




3 1761 11971040 8



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119710408>

CA1
YC2
-1997
E57

182

Government
Publications



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997

Première session de la
trente-sixième législature, 1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Special Senate Committee on

Comité sénatorial spécial de

Post-Secondary Education

L'enseignement postsecondaire

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

Tuesday, October 21, 1997

Le mardi 21 octobre 1997

Issue No. 1

Fascicule n° 1

Organization Meeting

Réunion d'organisation



THE SPECIAL SENATE COMMITTEE ON POST-SECONDARY EDUCATION

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Losier-Cool
DeWare	* Lynch-Staunton (or
Forest	Kinsella (acting))
* Graham, P.C. (or Carstairs)	Perrault, P.C.

* *Ex Officio Members*

(Quorum 3)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Lewis substituted for that of the Honourable Senator Forest (*October 21, 1997*).

The name of the Honourable Senator Cools substituted for that of the Honourable Senator Perrault (*October 21, 1997*).

The name of the Honourable Senator Perrault substituted for that of the Honourable Senator Cools (*October 21, 1997*).

The name of the Honourable Senator Forest substituted for that of the Honourable Senator Lewis (*October 22, 1997*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL DE L'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-présidente: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Losier-Cool
DeWare	* Lynch-Staunton (ou
Forest	Kinsella (intérimaire))
* Graham, c.p. (ou Carstairs)	Perrault, c.p.

* *Membres d'office*

(Quorum 3)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Lewis est substitué à celui de l'honorable sénateur Forest (*le 21 octobre 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Cools est substitué à celui de l'honorable sénateur Perrault (*le 21 octobre 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Perrault est substitué à celui de l'honorable sénateur Cools (*le 21 octobre 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Forest est substitué à celui de l'honorable sénateur Lewis (*le 22 octobre 1997*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, October 8, 1997:

The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Callbeck:

That a Special Committee of the Senate be appointed to continue the inquiry on the serious state of post-secondary education in Canada;

That, while respecting provincial constitutional responsibilities, the committee be authorized to examine and report upon the state of post-secondary education in Canada, including the review of:

(a) the national, regional, provincial and local goals of the Canadian post-secondary education system;

(b) the social, cultural, economic and political importance of post-secondary education to Canada;

(c) the roles of the federal, provincial and territorial governments;

(d) the ability of Canadian universities and colleges to respond to the new, emerging educational marketplace including the changing curriculum and new technologies, distance, continuing and cooperative education, and adult and part-time education; and

(e) the Canada Student Loans Program and the different provincial and territorial student financial assistance programs as well as the growing concern over student indebtedness;

and to identify areas of greater cooperation between all levels of government, the private sector and educational institutions;

That the papers and evidence received and taken on the subject and the work accomplished by the Subcommittee on Post-Secondary Education of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology during the Second Session of the Thirty-fifth Parliament be referred to the committee;

That, notwithstanding rule 85(1)(b), the special committee comprise seven members namely the Honourable Senators Andreychuk, Bonnell, DeWare, Forest, Lavoie-Roux, Losier-Cool and Perrault, and that three members constitute a quorum;

That the committee have the power to send for persons, papers and records, to examine witnesses, to report from time to time and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the committee;

That the committee have power to authorize television and radio broadcasting, as it deems appropriate, of any or all of its proceedings;

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 8 octobre 1997

L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Callbeck,

Qu'un comité spécial du Sénat soit formé pour poursuivre l'enquête au sujet de la gravité de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada; et

Que, dans le respect des attributions constitutionnelles des provinces, le comité soit autorisé à faire enquête et rapport sur l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada, ce qui englobe l'examen:

a) des objectifs nationaux, régionaux, provinciaux et locaux du système d'enseignement postsecondaire au Canada;

b) de l'importance de l'enseignement postsecondaire au Canada sur les plans social, culturel, économique et politique;

c) des rôles des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux;

d) de la capacité des universités et collèges canadiens de s'adapter au nouveau marché de l'enseignement qui est en train d'émerger, et notamment à l'évolution des programmes d'études, aux nouvelles technologies, au télé-enseignement, à l'éducation permanente et à l'alternance travail-études, ainsi qu'à l'éducation des adultes et aux études à temps partiel; et

e) du Programme canadien de prêts aux étudiants et des différents programmes provinciaux et territoriaux d'aide financière aux étudiants, ainsi que des préoccupations croissantes au sujet de l'endettement des étudiants;

et à cerner les domaines où une plus grande coopération est possible entre tous les niveaux de gouvernement, le secteur privé et les établissements d'enseignement;

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus sur la question par le sous-comité de l'enseignement postsecondaire du comité sénatorial permanent des affaires sociales, sciences et technologie dans la deuxième session de la trente-cinquième législature soient déferés au comité;

Que, par dérogation à l'alinéa 85(1)(b) du Règlement, le comité spécial soit composé de sept membres, soit les honorables sénateurs Andreychuk, Bonnell, DeWare, Forest, Lavoie-Roux, Losier-Cool et Perrault, et que le quorum soit de trois membres;

Que le comité ait le pouvoir de faire comparaître des personnes et produire des documents, d'entendre des témoins, de faire rapport de temps à autre et de faire imprimer au jour le jour documents et témoignages, selon les instructions du comité;

Que le comité soit habilité à autoriser, s'il le juge opportun, la radiodiffusion et la télédiffusion de la totalité ou d'une partie de ses délibérations;

That the committee submit its final report no later than December 11, 1997, and that the committee retain all powers necessary to publicize the findings of the committee contained in the final report until December 31, 1997; and

That the committee be permitted, notwithstanding usual practices, to deposit its report with the Clerk of the Senate, if the Senate is not then sitting, and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

The question being put on the motion as modified, it was adopted.

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 11 décembre 1997; et que le comité conserve les pouvoirs nécessaires à la diffusion des résultats de son étude contenu dans son rapport final et ce jusqu'au 31 décembre 1997; et

Que le comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer son rapport auprès du greffier du Sénat, si le Sénat ne siège pas, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 21, 1997

(1)

[English]

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education met at 10:05 a.m. this day, for the purpose of organization, pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bonnell, Cools, Lewis and Losier-Cool. (5)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The clerk of the committee presided over the election of the Chairman.

The Honourable Senator Lewis moved — That the Honourable Senator Bonnell be Chairman of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

Senator Bonnell was invited by the clerk of the committee to take the Chair.

The Honourable Senator Lewis moved — That the Honourable Senator Lavoie-Roux be Deputy Chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Lewis moved — That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chair, the Deputy Chair and the Honourable Senator Losier-Cool; That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses and schedule hearings; and That the subcommittee report its decisions to the committee.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Lewis moved — That the committee print 500 copies of its proceedings; and That the Chairman be authorized to adjust this number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Losier-Cool moved — That, pursuant to rule 89, the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a representative of each party is present.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Andreychuk moved — That the Subcommittee on Agenda and Procedure ask the Library of Parliament to assign research officers to the committee; and That the Chairman, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 21 octobre 1997

(1)

[Traduction]

Le comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire tient aujourd'hui, à 10 h 05, sa séance d'organisation, conformément à l'article 88 du Règlement du Sénat.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bonnell, Cools, Lewis et Losier-Cool (5).

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Grant Purves, attaché de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

La greffière du comité préside à l'élection du président.

L'honorable sénateur Lewis propose — Que l'honorable sénateur Bonnell soit président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur Bonnell est invité par la greffière à prendre le fauteuil.

L'honorable sénateur Lewis propose — Que l'honorable sénateur Lavoie-Roux soit vice-présidente du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lewis propose — Que le sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, de la vice-présidente et d'un autre membre du comité; Que le sous-comité soit autorisé à prendre les décisions du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences; et Que le sous-comité fasse rapport de ses décisions au comité.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lewis propose — Que le comité fasse imprimer 500 exemplaires de ses délibérations; et Que le président soit autorisé à ajuster cette quantité en fonction des besoins.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Losier-Cool propose — Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et en permettre la publication en l'absence du quorum pourvu qu'un représentant de chaque parti soit représenté.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Andreychuk propose — Que le Sous-comité du programme et de la procédure demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité; et que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapports.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Losier-Cool moved — That, pursuant to Section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred on the Chair or, in the Chair's absence, the Deputy Chair; and

That, pursuant to Section 34 of the Financial Administration Act, and guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred on the Chairman, the Deputy Chairman and the clerk of the committee.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Losier-Cool moved — That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for no more than one witness from any one organization and payment will take place upon application.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

Under Other Matters, the committee discussed a draft workplan.

The Honourable Senator Losier-Cool moved — That the committee do now adjourn.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:25 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur Losier-Cool propose — Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président, ou en son absence à la vice-présidente; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée au président, à la vice-présidente et à la greffière du comité.

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Losier-Cool propose — Que, conformément aux lignes directrices du Sénat régissant les frais de déplacement des témoins, le comité puisse rembourser les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un maximum d'un témoin d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

À la rubrique Autres questions, le comité discute d'une ébauche de plan de travail.

L'honorable sénateur Losier-Cool propose — Que la séance soit levée.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Jill Anne Joseph

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 21, 1997

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education met this day at 10:05 a.m. to organize the activities of the committee.

[English]

Ms Jill Anne Joseph, Clerk of the committee: Honourable senators, we have a quorum.

Pursuant to rule 88, the Clerk of the committee presides over the election of the Chair. I am ready to receive a motion.

Senator Lewis: I would move:

That the Honourable Senator Bonnell be Chairman of this committee.

Ms Joseph: It is moved by Senator Lewis that Senator Bonnell be Chairman. Is it agreed, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Ms Joseph: Carried. Pursuant to rule 88, I invite Senator Bonnell to take the chair.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Thank you, honourable senators, for your confidence.

The first thing I must do in this job is to receive a motion for the election of a deputy chair. Senator Lavoie-Roux was the deputy chair last time and she did a good job. We had the French language and the English language in the Chair. She represented the Conservative Party while I represented the Liberal Party.

Senator Lewis: After hearing your recommendation, I would like to move:

That the Honourable Senator Lavoie-Roux be Deputy Chairman of this committee.

Senator Andreychuk: We have not yet had any discussions on our side. I propose that we put Senator Lavoie-Roux in and then we will have a discussion with her. She is going to be on another committee.

Senator Cools: Yes, she is on a few committees.

Senator Andreychuk: The only question is what she wants.

Senator Cools: If she does not want it, then we can rethink the situation.

The Chairman: We can always change it later if need be.

Senator Andreychuk: She is our choice, but let us see whether she is willing to accept that.

The Chairman: Is the motion carried?

Hon. Senators: Agreed.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 21 octobre 1997

Le comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire se réunit aujourd'hui, à 10 h 05, pour organiser ses travaux.

[Traduction]

Mme Jill Anne Joseph, greffière du comité: Honorables sénateurs, nous avons quorum.

Conformément à l'article 88 du Règlement, je préside à titre de greffière du comité à l'élection à la présidence. Je suis prête à recevoir une motion à cet effet.

Le sénateur Lewis: Je propose:

Que l'honorable sénateur Bonnell soit président du comité.

Mme Joseph: Il est proposé par le sénateur Lewis que le sénateur Bonnell soit président. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix: Oui.

Mme Joseph: La motion est adoptée. Conformément à l'article 88 du Règlement, j'invite le sénateur Bonnell à occuper le fauteuil.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Je vous remercie de votre confiance, honorables sénateurs.

La première chose que je dois faire, dans le cadre de mes fonctions, c'est de recevoir une motion pour l'élection à la vice-présidence. Le sénateur Lavoie-Roux occupait cette fonction la dernière fois et a très bien su s'acquitter de sa tâche. Nous avions une francophone et un anglophone aux postes de direction. Elle représentait le Parti conservateur et moi le Parti libéral.

Le sénateur Lewis: Après avoir entendu votre recommandation j'aimerais proposer:

Que l'honorable sénateur Lavoie-Roux soit vice-présidente du comité.

Le sénateur Andreychuk: Nous n'avons pas encore discuté de notre côté. Je propose que nous nommions le sénateur Lavoie-Roux et que nous en parlions ensuite avec elle. Elle fera partie d'un autre comité.

Le sénateur Cools: Oui, elle siège à quelques comités.

Le sénateur Andreychuk: La question est de savoir ce qu'elle veut.

Le sénateur Cools: Si elle ne veut pas de la vice-présidence, nous pouvons toujours revenir sur la question.

Le président: Nous pouvons toujours choisir quelqu'un d'autre plus tard si nécessaire.

Le sénateur Andreychuk: C'est sur elle que nous portons notre choix, mais il faut voir si elle est d'accord.

Le président: La motion est-elle adoptée?

Des voix: Oui.

The Chairman: The third item on the agenda is regarding the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Senator Lewis: I would move:

That the subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chair, the Deputy Chair and one other member of the committee to be designated after the usual consultation;

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses and schedule hearings; and

That the subcommittee report its decisions to the committee.

I would also propose:

That the "one other member" be Senator Losier-Cool.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. The next motion refers to the printing of the committee's proceedings. The usual motion is for 500 copies.

Senator Andreychuk: Before we move on to that, since there has been virtually no discussion it — the committee lapsed by virtue of the proroguing of Parliament and we are reconvening now — I would like to know where we are going from here before we determine how many copies to print.

The Chairman: Basically what we will do now is write a report and we will seek some expert advice on what should be in that report.

Senator Andreychuk: There are a couple of issues that I believe should be examined by either the steering committee or the committee as a whole. I have discussed these issues with the two other members on this side. We feel we need an update on actions taken by the government vis-à-vis post-secondary education since we last heard evidence.

The Chairman: Yes, we do.

Senator Andreychuk: That would not be done to delay the report, but we should hear what has been done. We are going on a certain set of experiences, interviews and witnesses' evidence, and we now need an update of what has been done by the government. I do not know who we call to get that.

The Chairman: We should call on the Department of Human Resources Development to bring witnesses here. I also suggest that we write to all the witnesses whom we have heard before and who gave us their reports and ask, under the new circumstances, whether they have anything new that they might want to send in.

Senator Andreychuk: That opens up a whole new can of worms. If we write to all witnesses to get updates, they will all feel compelled to update. I would hope that we could put in our

Le président: Le troisième point à l'ordre du jour concerne le sous-comité du programme et de la procédure.

Le sénateur Lewis: Je propose:

Que le sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, de la vice-présidente et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage;

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences; et

Que le sous-comité fasse rapport de ses décisions au comité.

Je propose également:

Que «l'autre membre du comité» soit le sénateur Losier-Cool.

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée. La prochaine motion a trait à l'impression des délibérations du comité. La motion prévoit habituellement 500 exemplaires.

Le sénateur Andreychuk: Avant que nous passions à ce point, comme il n'y a pratiquement pas eu de discussions — puisque le comité reprend ses travaux après avoir été dissous en raison de la prorogation du Parlement — j'aimerais savoir ce que nous allons faire avant de décider du nombre d'exemplaires que nous allons imprimer.

Le président: Fondamentalement, nous allons rédiger un rapport et obtenir des conseils éclairés sur ce que nous devrions y inclure.

Le sénateur Andreychuk: Il y a deux ou trois questions dont l'examen devrait être confié, à mon avis, soit au comité de direction soit au comité au complet. J'ai discuté de cette question avec les deux autres membres de ce côté-ci. Nous estimons essentiel d'être mis au courant des mesures qu'a prises le gouvernement en matière d'enseignement postsecondaire depuis que nous avons entendu les derniers témoins.

Le président: Effectivement.

Le sénateur Andreychuk: Nous ne le ferions pas pour retarder la parution du rapport, mais nous devrions être informés de ce qui a été fait. Nous nous appuyons sur des expériences, des entrevues et les témoignages des personnes que nous avons entendues. Nous avons maintenant besoin d'une mise à jour sur ce qu'a fait le gouvernement. Je ne sais pas à qui nous devons nous adresser pour obtenir cette information.

Le président: Nous devrions communiquer avec le ministère du Développement des ressources humaines pour convoquer des témoins ici. Je propose également que nous écrivions à tous les témoins que nous avons déjà entendus et qui nous ont remis leurs rapports afin de leur demander si, dans les nouvelles circonstances, ils ont quelque chose de nouveau à nous communiquer.

Le sénateur Andreychuk: Nous ouvrons là une boîte de Pandore. Si nous écrivons à tous les témoins pour qu'ils nous fassent part des faits nouveaux les concernant, ils se sentiront tous

report that we based our information on what was given to us at that time, and we understand that some situations may have changed but that, because of expediency and time pressures, we must move on.

I would hope you would not reopen the issue. There were some people who wanted to come before the committee who did not get here. We will not finish according to our time limits. I would suggest that we only add information about any actions taken by the government which may affect the evidence. For example, there is a new scholarship fund. Those are the things that we need to add to what we have heard from the witnesses.

My second suggestion is that we have the time to sit down and determine what we want in the report. I would want an opportunity, as would the two other members on my side, to determine what should be in the report in addition to what you have already proposed.

My final point regards the writing. This is my own opinion, not having had a full discussion with the other two Conservative members. We need a report which can withstand a critical analysis done by government officials. I think we can do that within our existing component. My overwhelming concern is that this report can be accepted legitimately within the academic community, within the education communities and with provincial authorities, that is, both at the political and bureaucratic levels.

It seems to me that we can continue with our researchers and our clerk and all who are now in place and responsible for writing the report. However, we will need another writer to help with the style and mode of writing. I would propose that someone from the academic community should join the "team," if I may call it that.

The Chairman: Those are all good ideas, but I am trying first to get all this routine, organizational stuff done which must be done for all committees. Then I can give you a short report on what I think we should do after we get organized.

Senator Andreychuk: Until we have an idea of the kind of report we will write, how can we determine how many copies to produce? Can we not leave that to be determined later?

Senator Lewis: I notice that the resolution on the agenda is that the Chair would be authorized to adjust the number to meet demand. I take it then that the committee can decide at a later time to adjust the number.

The Chairman: We use the 500 number knowing that universities and colleges and the provinces will want copies. It is a reasonable number which can be adjusted.

Senator Andreychuk: My concern is that this issue should be discussed somewhere by the committee, as it normally is when reports are printed. For the time being, if we absolutely must, we can go with this.

obligés de le faire. J'espérerais que nous pourrions dire dans notre rapport que nous avons fondé notre information sur ce qu'on nous a dit lors des audiences et que nous comprenons que certaines situations puissent avoir changé mais que, pour des motifs de tactique parlementaire et en raison de contraintes de temps, nous devons aller de l'avant.

J'espérerais que vous ne repreniez pas l'étude de la question. Il se trouve des personnes qui auraient voulu comparaître devant le comité mais que nous n'avons pas entendues. Nous ne pourrions pas respecter notre échéancier. Je propose que nous mentionnions simplement que le gouvernement a pris des mesures qui peuvent avoir une incidence sur les témoignages. Par exemple, le nouveau fonds de bourse d'études. Voilà le genre de choses que nous devons ajouter à ce que les témoins nous ont dit.

Je propose également que nous prenions le temps de nous asseoir pour décider de ce que nous voulons dans ce rapport. J'aimerais que l'on me donne l'occasion, ainsi qu'aux deux autres membres de mon côté, de décider de ce qui devrait se trouver dans le rapport en plus de ce que vous avez déjà proposé.

Enfin, mon dernier point porte sur la rédaction. J'exprime là une opinion personnelle puisque je n'en ai pas discuté à fond avec les deux autres membres conservateurs. Notre rapport devra résister à l'analyse critique des fonctionnaires. Je crois que nous pouvons y parvenir avec le personnel dont nous disposons à l'heure actuelle. Ce que je veux surtout, c'est que ce rapport puisse être accepté légitimement par les universitaires, les milieux de l'éducation et les autorités provinciales, tant politiques que bureaucratiques.

Il me semble que nous pouvons continuer de collaborer avec nos attachés de recherche, notre greffier et tous ceux qui sont en train de rédiger le rapport. Cependant, nous aurons besoin d'un autre rédacteur qui s'occuperait du style et de la forme. Je proposerais qu'un universitaire se joigne à «l'équipe», si je peux me permettre d'utiliser ce mot.

Le président: Vous avez là de très bonnes idées, mais j'essaie tout d'abord de régler toutes les questions de routine et d'organisation auxquelles n'échappe aucun comité. Je peux vous donner ensuite un bref aperçu de ce que nous devrions faire une fois que nous aurons organisé nos activités.

Le sénateur Andreychuk: Tant que nous n'aurons pas une idée du genre de rapport que nous rédigerons, comment pouvons-nous décider du nombre de copies que nous voulons faire imprimer? Ne pouvons-nous pas remettre cela à plus tard?

Le sénateur Lewis: Je remarque que la résolution propose que le président soit autorisé à ajuster cette quantité en fonction des besoins. J'en déduis alors que le comité peut décider plus tard de modifier le nombre.

Le président: Nous fixons l'impression de nos délibérations à 500 exemplaires sachant que les universités, les collèges et les provinces voudront s'en procurer. Il s'agit là d'une quantité raisonnable que nous pouvons modifier.

Le sénateur Andreychuk: Ce que je veux faire valoir c'est que le comité devra discuter de la question, comme on le fait normalement lors de la publication d'un rapport. Pour l'instant, s'il le faut absolument, nous pouvons adopter cette motion.

The Chairman: Apparently, we print 225 copies of the proceedings which go out every week to the members of Parliament and the libraries. When we make the full report, we can discuss the requirement then.

Senator Lewis: I move:

That the committee print 500 copies of its proceedings and that the Chair be authorized to adjust this number to meet demand.

The Chairman: Is that agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. We also need a motion:

That, pursuant to rule 89, the Chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a representative of each party is present.

Senator Losier-Cool: I so move.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. We need a motion:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure ask the Library of Parliament to assign research officers to the committee;

That the Chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries, and draft reports.

Senator Andreychuk: I so move.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. We then need a motion:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred on the Chair or in the Chair's absence, the Deputy Chair; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred on the Chair, the Deputy Chair, and the Clerk of the committee.

Senator Losier-Cool: I so move.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. We need a motion:

That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses' expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for no more than one witness from any one organization and payment will take place upon application.

Le président: Apparemment, nous imprimons 225 copies des délibérations qui sont distribuées toutes les semaines aux députés et aux bibliothèques. Lorsque nous produirons notre rapport, nous pourrions alors discuter du nombre d'exemplaires requis.

Le sénateur Lewis: Je propose:

Que le comité fasse imprimer 500 exemplaires de ses délibérations et que le président soit autorisé à ajuster cette quantité en fonction des besoins.

Le président: Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: Oui.

Le président: La motion est adoptée. Il nous faut également une motion portant:

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition officielle soient présents.

Le sénateur Losier-Cool: J'en fais la proposition.

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée. Il nous faut une motion portant:

Que le sous-comité du programme et de la procédure demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité;

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

Le sénateur Andreychuk: J'en fais la proposition.

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée. Il nous faut ensuite une motion portant:

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président, ou en son absence, au vice-président ou à la vice-présidente; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la Directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée au président, au vice-président ou à la vice-présidente, ou au greffier du comité.

Le sénateur Losier-Cool: J'en fais la proposition.

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée. Il nous faut une motion portant:

Que, conformément aux lignes directrices du Sénat régissant les frais de déplacement des témoins, le comité puisse rembourser des dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un maximum d'un témoin d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée.

Senator Losier-Cool: So moved.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. The next item is time slot for regular meetings. It has been suggested that we meet on Wednesday afternoons after the Senate rises and Tuesday morning at ten o'clock, provided that the Social Affairs Committee is not meeting at that time. I do not believe they will be meeting very often between now and the new year.

Senator Andreychuk: I have a problem with the timing on Wednesday, when the Senate rises.

The Chairman: Can we meet every Tuesday morning?

Senator Andreychuk: I will not know until this afternoon when I speak to Senator Stewart.

Senator Losier-Cool: I have a problem with the Wednesday time slot, also.

The Chairman: We could have a later meeting, perhaps at 5:30, or a supper meeting. Perhaps we will leave it that the meetings may be held on Wednesday or on Tuesday or Thursday mornings at the call of the Chair and as space is available and as senators are available. In that way, we can adjust the timing to everybody's schedule.

Senator Andreychuk: By the end of this week, we will know our other committees and when they are sitting.

The Chairman: That is fine. There is no motion required.

The organizational part of the meeting today is completed. Regarding the future role of the committee, it is suggested that letters be written to former witnesses to request information or updates of their written submissions, as a possibility. These would not be new submissions, and we would not ask them to give us anything, but we would ask whether they have anything that they specifically want to bring to our attention. Should we do that or not?

Senator Andreychuk: First of all, do we have a time-frame to report by the end of the year?

The Chairman: I want it out by December 12.

Senator Andreychuk: Then we cannot reasonably expect to send letters to people and ask for updates in the next week. It is impossible, particularly at this time. This is why I say it may be a shortcoming in our report not to have updates from everyone, but, on the other hand, we can point out that shortcoming in our own report and say that we are going on the evidence taken in the spring. People then will know that time passes and things change; that we did not do it purposely but that we did it for reasons of time and efficiency.

I would propose that we only update the actions being taken by the federal government. After all, we are dealing with the federal government. There may have been actions by others, by universities and CEGEPs and by provincial governments. However, we want to know where the federal government is going. I have picked up a bit of what they have done but I want to

Le sénateur Losier-Cool: J'en fais la proposition.

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée. Le point suivant porte sur l'horaire des séances régulières. On a proposé que nous nous réunissions le mercredi après-midi après l'ajournement du Sénat et le mardi matin à 10 heures, pourvu que le comité des affaires sociales ne se siège pas à ce moment-là. Je ne crois pas qu'il se réunisse très souvent d'ici l'an prochain.

Le sénateur Andreychuk: Je ne peux me libérer le mercredi à l'ajournement du Sénat.

Le président: Pouvons-nous nous réunir tous les mardis matin?

Le sénateur Andreychuk: Je ne le saurai pas avant cet après-midi, tant que je n'aurai pas parlé au sénateur Stewart.

Le sénateur Losier-Cool: Je ne suis pas libre non plus le mercredi à l'ajournement du Sénat.

Le président: Nous pourrions peut-être nous réunir plus tard à 17 h 30 ou à l'heure du souper. Nous pouvons peut-être prévoir la tenue de nos réunions le mercredi, le mardi ou le jeudi matin sur convocation du président, selon la disponibilité des salles et des sénateurs. De cette manière, nous pouvons ajuster l'horaire en fonction de l'emploi du temps de tout le monde.

Le sénateur Andreychuk: D'ici la fin de la semaine, nous saurons de quels autres comités nous faisons partie et à quelle heure les séances ont lieu.

Le président: C'est bien. Nous n'avons pas besoin de motion.

Nous avons épuisé l'ordre du jour portant sur l'organisation des activités du comité. En ce qui concerne notre futur mandat, il est proposé de faire parvenir des lettres aux témoins qui ont comparu pour leur demander d'actualiser leur communication écrite. Il ne s'agirait pas de nouveaux mémoires et nous ne leur demanderions pas de nous fournir quoi que ce soit mais de nous dire plutôt s'ils ont quelque chose de particulier à porter à notre attention. Devrions-nous procéder de cette manière?

Le sénateur Andreychuk: Premièrement, devons-nous déposer un rapport d'ici la fin de l'année?

Le président: Je veux que le rapport paraisse d'ici le 12 décembre.

Le sénateur Andreychuk: Alors il n'est pas raisonnable de faire parvenir des lettres aux gens pour leur demander de mettre à jour leurs mémoires dans la semaine qui suit. C'est impossible, surtout à ce moment-ci. C'est ce qui me fait dire que notre rapport présentera peut-être une lacune sans mise à jour de la part des intéressés, mais nous pouvons signaler cette lacune et préciser que nous nous fondons sur les témoignages entendus au printemps. Les gens sauront ainsi que les choses ont évolué avec le temps, que nous n'avons pas omis d'informations de façon délibérée, mais pour des raisons de temps et d'efficacité.

Je propose que nous nous limitons à actualiser les mesures prises par le gouvernement fédéral. Après tout, nous traitons avec le gouvernement fédéral. Il se peut que des mesures aient été prises par d'autres, des universités, des cégeps et des gouvernements provinciaux. Cependant, nous voulons connaître l'orientation du gouvernement fédéral. J'ai relevé une partie de ce

be sure that we are not recommending something without having full knowledge.

Senator Losier-Cool: I have the same feeling. At the same time, we cannot neglect what the witnesses have told us. We must put it down somewhere, according to what they have said, but to have an update from every group would be like starting all over again.

The Chairman: We only have three weeks before Armistice week when we are off. Then there is time for four or five *in camera* meetings before we put out the final report. That is not much time. We will try to have a meeting by next week with everyone present to discuss recommendations for the outline and how we should handle the total outline. Then we should hear from the department. They can tell us what they have in mind and what changes have been made to the student loans and the millennium grants and so forth.

Senator Andreychuk: We could go ahead and set up that witness today for early next week.

The Chairman: That is right.

Senator Losier-Cool: Yes. It is important that we have time to look at the draft of the report. We cannot see the draft report and then present it in the chamber two days later. We need time.

Senator Andreychuk: We also need time for translation and printing.

The Chairman: Next week, we will try to have someone here from the Department of Human Resources Development. We will try to get a meeting, perhaps this week, to discuss plans for formatting the report.

Senator Andreychuk: Could I suggest that the steering committee meet first? If we function well at the steering committee, then we do not need as many people and we can avoid some conflicts. I would hope that the steering committee could sort out how we proceed from here, what goes into the report, the writing, et cetera. That information can then be reported to the full committee at the same time that we hear the Human Resources witness, and we can get concurrence.

I will undertake to ensure that Senator Lavoie-Roux is there or at least to discuss things with her and come as her agent.

The Chairman: I would suggest that you attend the steering committee meeting because you always have good ideas. No one can slow down Senator Lavoie-Roux better than you can when she gets tired of waiting.

Senator Andreychuk: That is not true. She is very busy. I do not want to slow her down at all. I want her to continue on all the committees on which she sits and I will help her. I will discuss this with her.

qui a été fait, mais je veux m'assurer que nous ne faisons pas de recommandations sans connaître le dossier à fond.

Le sénateur Losier-Cool: Je partage votre sentiment. En même temps, nous ne pouvons faire abstraction de ce que les témoins nous ont dit. Nous devons le mentionner quelque part, en nous fondant sur leurs témoignages. Par contre, demander à chacun des groupes de nous fournir une version plus récente de leur exposé serait un peu comme recommencer à zéro.

Le président: Nous ne disposons que de trois semaines avant la semaine de l'Armistice, qui est une semaine de relâche parlementaire. Il nous restera ensuite du temps pour tenir quatre ou cinq réunions à huis clos avant la publication du rapport final. C'est peu. Nous essayerons de tenir une réunion du comité au complet d'ici la semaine prochaine pour discuter des recommandations relatives à la version provisoire et de la façon dont nous devrions procéder pour l'avant-projet au complet. Nous devrions ensuite entendre les gens du ministère qui pourront nous faire part de leurs projets et des changements apportés aux prêts aux étudiants et aux bourses du millénaire, par exemple.

Le sénateur Andreychuk: Nous pourrions décider aujourd'hui de convoquer ce témoin au début de la semaine prochaine.

Le président: C'est juste.

Le sénateur Losier-Cool: Oui. Il est important que nous ayons le temps d'examiner l'ébauche du rapport. Nous ne pouvons l'examiner et la présenter deux jours plus tard à la Chambre. Il nous faut du temps.

Le sénateur Andreychuk: Il nous faut aussi prévoir du temps pour la traduction et l'impression.

Le président: La semaine prochaine nous essayerons de convoquer ici un représentant du ministère du Développement des ressources humaines. Nous essayerons de tenir une réunion, peut-être cette semaine, pour discuter du format du rapport.

Le sénateur Andreychuk: Puis-je proposer que le comité de direction se réunisse avant? Si tout va bien à ce niveau, alors nous n'avons pas besoin de tant de monde et nous pourrions éviter certains conflits. J'espère que le comité de direction pourra décider de ce que nous allons faire, de ce que nous inclurons dans le rapport, de la rédaction, et cetera. Le comité pourra ensuite faire rapport au comité au complet au moment où il entendra les témoins des Ressources humaines. Nous pourrions ainsi obtenir l'approbation.

Je m'engage à ce que le sénateur Lavoie-Roux soit présente ou, à tout le moins, à discuter avec elle et de me faire son intermédiaire.

Le président: Je propose que vous assistiez à la réunion du comité de direction étant donné que vous avez toujours de bonnes idées. Personne ne peut ralentir aussi bien que vous le sénateur Lavoie-Roux lorsqu'elle s'impatiente.

Le sénateur Andreychuk: Ce n'est pas vrai. Elle est très occupée. Je ne veux pas la ralentir du tout. Je veux qu'elle continue à siéger à tous les comités dont elle fait partie et je lui prêterai main-forte. Je discuterai de la question avec elle.

The Chairman: If there are no further comments, the committee is adjourned.

The committee adjourned.

Le président: S'il n'y a pas d'autres observations, le comité suspend ses travaux.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997

Première session de la
trente-sixième législature, 1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Special Senate Committee on

Comité sénatorial spécial de l'

Post-Secondary Education

Enseignement postsecondaire

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

Thursday, October 30, 1997

Le jeudi 30 octobre 1997

Tuesday, November 4, 1997 (*in camera*)

Le mardi 4 novembre 1997 (à huis clos)

Tuesday, November 18, 1997 (*in camera*)

Le mardi 18 novembre 1997 (à huis clos)

Thursday, November 20, 1997

Le jeudi 20 novembre 1997

Issue No. 2

Fascicule n° 2

First, second, third and fourth
meetings on:

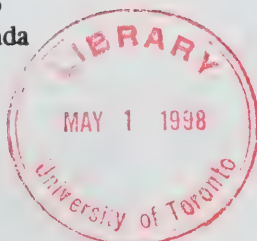
Première, deuxième, troisième et
quatrième réunions concernant:

Consideration of the Inquiry into
Post-Secondary Education in Canada

L'étude de l'interpellation au sujet de
l'enseignement postsecondaire au Canada

WITNESSES
(see back cover)

TÉMOINS
(voir à l'endos)



THE SPECIAL SENATE COMMITTEE ON
POST-SECONDARY EDUCATION

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Losier-Cool
DeWare	* Lynch-Staunton (or
Forest	Kinsella (acting))
* Graham, P.C. (or Carstairs)	Perrault, P.C.

* *Ex Officio Members*

(Quorum 3)

LE COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL DE
L'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-présidente: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Losier-Cool
DeWare	* Lynch-Staunton (ou
Forest	Kinsella (intérimaire))
* Graham, c.p. (ou Carstairs)	Perrault, c.p.

* *Membres d'office*

(Quorum 3)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, October 30, 1997

(2)

[English]

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education met at 9:10 a.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable M. Lorne Bonnell, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bonnell, Forest, Losier-Cool and Perrault (5).

Other senators present: The Honourable Senator Corbin.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Human Resources Development:

Martha Nixon, Associate Executive Head, Human Resources Investment Branch;

Thomas Townsend, Director General, Learning and Literacy Directorate;

JoAnne Denis, Canada Student Loans Program Reform.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 8, 1997, the committee resumed its consideration of the inquiry on the serious state of post-secondary education in Canada (*See Proceedings of the Committee dated October 21, 1997, Issue No. 1, for complete text of Order of Reference.*)

Martha Nixon and Thomas Townsend made an opening statement and answered questions.

At 10:42 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, November 4, 1997

(3)

[English]

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education met at 10:00 a.m., this day, *in camera*, in Room 705, Victoria Building, the Chairman, the Honourable M. Lorne Bonnell, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bonnell, DeWare, Forest and Losier-Cool (5).

Other senators present: The Honourable Senator Corbin (1).

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 8, 1997, the Committee resumed its consideration of the inquiry on the serious state of post-secondary education in Canada (*See Proceedings of the Committee dated*

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 30 octobre 1997

(2)

[Traduction]

Le comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire se réunit aujourd'hui, à 9 h 10, dans la pièce 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable M. Lorne Bonnell (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bonnell, Forest, Losier-Cool et Perrault (5).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Corbin.

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère du Développement des ressources humaines:

Martha Nixon, directrice générale adjointe, Direction générale des investissements dans les ressources humaines;

Thomas Townsend, directeur général, Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation;

JoAnne Denis, Réforme du Programme canadien de prêts aux étudiants.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 8 octobre 1997, le comité reprend son examen de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du 21 octobre 1997.*)

Martha Nixon et Thomas Townsend font une déclaration et répondent aux questions.

À 10 h 42, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 4 novembre 1997

(3)

[Traduction]

Le comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire se réunit à huis clos aujourd'hui, à 10 heures, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable M. Lorne Bonnell, président.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bonnell, DeWare, Forest et Losier-Cool (5).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Corbin (1).

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 8 octobre 1997, le comité poursuit son examen de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada. (*L'Ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du 21 octobre 1997.*)

October 21, 1997, Issue No. 1, for complete text of Order of Reference.)

The Chairman delivered the First Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure, regarding the hiring of an advisor.

The Honourable Senator Forest moved that the First Report of the Steering Committee be adopted.

The question being put on the motion, it was agreed.

The Chairman indicated that the National Anti-Poverty Organization (NAPO) had requested to appear, and that the Four Directions Lodge would be sending a brief.

After debate, it was agreed that NAPO also be invited to submit a brief.

The Clerk briefed the committee on the discussions she had had with the candidates being considered for the position of special advisor to the Committee.

The Honourable Senator Andreychuk moved that a budget not to exceed \$15,000 for Professional Services and Working Meals, plus any forecast travel expenses for a special advisor, be submitted to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for approval.

The question being put on the motion, it was agreed.

The draft report was discussed.

At 11:08 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, November 18, 1997

(4)

[English]

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education met at 3:35 p.m., this day, *in camera*, in Room 356-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable M. Lorne Bonnell, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bonnell, DeWare, Forest and Lavoie-Roux (5).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer and Dr. Robin Farquhar, Advisor to the Committee.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 8, 1997, the committee resumed its consideration of the inquiry on the serious state of post-secondary education in Canada (*See Proceedings of the Committee dated October 21, 1997, Issue No. 1, for complete text of Order of Reference.*)

The Honourable Senator Forest moved that the second report of the Steering Committee be adopted.

The question being put on the motion, it was agreed.

Le président dépose le premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, qui porte sur l'embauche d'un conseiller.

L'honorable sénateur Forest propose l'adoption du premier rapport du comité directeur.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le président indique que l'Organisation nationale anti-pauvreté (ONAP) a demandé à comparaître, et que le groupe Four Directions Lodge a l'intention d'envoyer un mémoire au comité.

Après discussion, il est convenu d'inviter l'ONAP à soumettre un mémoire.

La greffière fait le point sur les discussions qu'elle a eues avec les candidats au poste de conseiller spécial du comité.

L'honorable sénateur Andreychuk propose qu'un budget d'au plus 15 000 \$ pour les services professionnels et les dîners de travail, de même que les frais de déplacement prévus du conseiller spécial, soit soumis au comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, aux fins d'approbation.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le comité discute du projet de rapport.

À 11 h 08, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 18 novembre 1997

(4)

[Traduction]

Le comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire se réunit à huis clos aujourd'hui, à 15 h 35, dans la pièce 365-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable M. Lorne Bonnell (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bonnell, DeWare, Forest et Lavoie-Roux (5).

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche, et M. Robin Farquhar, conseiller du comité.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 8 octobre 1997, le comité poursuit son examen de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du 21 octobre 1997.*)

L'honorable sénateur Forest propose l'adoption du deuxième rapport du comité directeur.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Dr. Farquhar was introduced to the committee and made comments on the draft report.

After discussion of the report, it was agreed, That further comments should be sent by Senators to the Clerk by Thursday, November 20.

At 5:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 20, 1997

(5)

[English]

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education met at 9:05 a.m. this day, in Room 257, East Block, the Chairman, the Honourable M. Lorne Bonnell, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bonnell, Forest and Losier-Cool (4).

Other senators present: The Honourable Senators Corbin and Butts (2)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer and Dr. Robin Farquhar, Consultant to the Committee.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

Appearing as a panel, representatives from the:

Association of Canadian Community Colleges:

Pierre Killeen, Constituency and Government Relations Officer.

Association of Universities and Colleges of Canada:

Robert Best, Director, Government Relations.

Canadian Alliance of Student Associations:

Hoops Harrison, National Director.

Canadian Association of Student Financial Aid Administrators:

Charlotte French, President.

Canadian Association of University Teachers:

Robert Léger, Government Relations Officer.

Canadian Federation of Students:

Jocelyn Charron, Government Relations Coordinator.

Canadian Graduate Council:

Rubina Ramji, Chair.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 8, 1997, the Committee resumed its consideration of the inquiry on the serious state of post-secondary

M. Farquhar et le comité discutent du projet de rapport.

Après discussion, il est convenu que les sénateurs doivent faire part de leurs observations à la greffière avant le jeudi 20 novembre.

À 17 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le jeudi 20 novembre 1997

(5)

[Traduction]

Le comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire se réunit aujourd'hui à 9 h 05, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable M. Lorne Bonnell (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bonnell, Forest et Losier-Cool (4).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Corbin et Butts (2).

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche et M. Robin Farquhar, consultant auprès du comité.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS

Comparaissent en groupe des représentants:

De l'Association des collèges communautaires du Canada:

Pierre Killeen, agent, Groupe d'affinité et relations gouvernementales.

De l'Association des universités et collèges du Canada:

Robert Best, directeur, Relations gouvernementales.

De l'Alliance canadienne des associations étudiantes

Hoops Harrison, directeur national.

De l'Association canadienne des responsables de l'aide financière aux étudiants

Charlotte French, présidente.

De l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université

Robert Léger, professionnel, Relations avec les gouvernements.

De la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants

Jocelyn Charron, coordonnateur, Relations gouvernementales.

Du Conseil canadien des études supérieures

Rubina Ramji, présidente.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 8 octobre 1997, le comité reprend son étude de l'interpellation au sujet de l'enseignement postsecondaire au

education in Canada. (See *Proceedings of the Committee dated October 21, 1997, Issue No. 1, for complete text of Order of Reference.*)

Rubina Ramji, Hoops Harrison and Jocelyn Charron made an opening statement and, together with Pierre Killeen, Robert Best, Charlotte French and Robert Léger, answered questions.

The Committee continued *in camera* at 10:25 to discuss the draft report.

At 10:35 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Canada. (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir le fascicule n° 1 du 21 octobre du comité.*)

Rubina Ramji, Hoops Harrison et Jocelyn Charron font une déclaration, puis répondent aux questions avec l'aide de Pierre Killeen, Robert Best, Charlotte French et Robert Léger.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos à 10 h 25 pour discuter de l'ébauche du rapport.

À 10 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Jill Anne Joseph

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 30, 1997

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education met this day at 9:10 a.m. to continue its inquiry into the state of post-secondary education in Canada.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, this morning we have witnesses from the Department of Human Resources Development. Ms Martha Nixon, Associate Executive Head, will tell us what the government has in mind with regard to student loans.

Ms Martha Nixon, Associate Executive Head, Human Resources Investment Branch, Department of Human Resources Development: It is a pleasure to be here again. I feel as though we have a strong friendship. This is our third visit to your committee. We enjoyed being here in the past.

We have changed some of our team. Thomas Townsend joined us eight weeks ago as Director General of the Learning and Literacy Directorate. JoAnne Denis has been the foundation of our shop for many years and I am very pleased that she is with us today.

Mr. Townsend has been learning very fast on the job as he has joined us at a terrifically busy time. We are impressed with how fast he has learned, and I know you will be as well.

We thought it would be useful today to update you from where we left off last February, to touch on the fairly busy schedule that we have had, and to tell you a bit about the issues that we have been working on, where we think we are and where we should like to be going.

We appreciate that you are still concerned about this issue and are moving toward some kind of final report following your interim report likely in December, as Senator Bonnell has indicated.

We have supplied you with a briefing deck in both English and French so that you can follow along with us, if you wish. We would be happy to run you quickly through the information contained in it and then to answer any questions you might have if we have not covered enough of the things that you are interested in.

[*Translation*]

On page 1, you will find a list of the topics we discussed last time. On page 2, we provide details on measures contained in the budget and the Speech from the Throne; our consultations with education groups, provinces and lenders; the modelling we have done on loan repayment options; a diagnosis of the problems facing post-secondary education and student assistance in particular; and lastly, some broad approaches to student debt.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 30 octobre 1997

Le comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire se réunit aujourd'hui à 9 h 10 pour continuer son étude de l'enseignement postsecondaire au Canada.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Chers collègues, ce matin nous accueillons des témoins du ministère du Développement des ressources humaines. Mme Martha Nixon, directrice générale adjointe, nous parlera des projets du gouvernement concernant les prêts étudiants.

Mme Martha Nixon, directrice générale adjointe, Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines, ministère du Développement des ressources humaines: Je suis très heureuse de vous rencontrer de nouveau. J'ai l'impression de me retrouver entre amis. C'est notre troisième visite à votre comité et chaque expérience a été agréable.

Nous avons modifié la composition de notre équipe. Thomas Townsend s'est joint à nous il y a huit semaines en tant que directeur général de la Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation. JoAnne Denis est la pierre d'assise de notre service depuis de nombreuses années et je suis très heureuse qu'elle nous accompagne aujourd'hui.

M. Townsend a dû se familiariser très rapidement avec son travail car il s'est joint à nous à un moment où nous étions extrêmement occupés. Nous sommes impressionnés, comme vous le serez sans doute vous aussi, par sa rapidité d'assimilation.

Nous avons pensé qu'il serait bon aujourd'hui de faire le point sur les progrès accomplis depuis notre dernière comparution en février dernier, de vous décrire brièvement le programme assez chargé que nous avons eu et de vous expliquer ce à quoi nous avons travaillé, où nous en sommes et nos objectifs.

Nous vous sommes reconnaissants de continuer à vous intéresser à cette question et nous sommes heureux de constater que vous allez l'intention de publier un rapport final suite à votre rapport provisoire, probablement en décembre, comme le sénateur Bonnell l'a indiqué.

Nous vous avons remis un document d'information en français et en anglais pour vous permettre de suivre avec nous, si vous le souhaitez. Nous nous ferons un plaisir de parcourir rapidement avec vous l'information qu'il renferme, puis de répondre aux questions que vous pourriez avoir si nous n'avons pas abordé certains aspects qui vous intéressent.

[*Français*]

À la première page, vous avez les sujets dont on a discuté la dernière fois. À la page 2, ce sont les détails concernant les mesures prévues au budget et le discours du Trône; nos consultations menées auprès des groupes du secteur de l'éducation, des provinces et des prêteurs; le modèle que nous avons élaboré en ce qui concerne les options de remboursement des prêts; notre diagnostic des problèmes relatifs à l'éducation postsecondaire et à l'aide financière aux étudiants en particulier;

[English]

On page 3, we touch briefly on the new measures that were announced in the 1997 budget and in the Speech from the Throne. You are probably well aware of those.

There were two announcements in the 1997 budget. One of them related to the extension of the Interest Relief Program. You will recall that the Interest Relief Program is the measure that we have available for students in the months after graduation. They have six months before they must start repaying their debts. Within the first five years after graduation, they then have access to the Interest Relief Program under which, if they have a low income and a high debt ratio, we can help by paying the interest.

Previously, they could access this program for 18 months within that five-year period. We extended that to 30 months. In essence, that gives six months of what we call grace period, plus now 30 months of interest relief accessibility. That gives a solid three-year period during which, hopefully, we can assist people through any periods of trouble.

As well, we talked to you the last time we were here about bankruptcy problems. As of October 1, we had passage of the new bankruptcy provisions which prevent students from declaring bankruptcy within the first two years after graduation.

The 1997 budget also indicated that the interest relief decision would be provided by banks. We were going to look at an ICR, income-contingent related payment, in relation to the repayment period for students. We would be looking at various options with banks and stakeholders in terms of how to relate repayment after graduation to income so that if graduates have periods of low income they would have lower payments to make. We are still exploring how we will do that, but the budget did signal that we were intending to move in that direction.

The interest relief decision has been implemented and, as we will explain throughout the presentation this morning, we are talking to many of the stakeholders about income-related repayment.

You are probably aware as well that in the Speech from the Throne there was notice of a new grant for students with dependants. This would relate to the recommendation that you made in your interim report. There was an indication that a \$3,000 grant for students would be available. We are hoping to be able to implement that in the 1998-98 academic year. We are quite pleased that we will have that capability because our research shows that many of the students who have been having problems are those who have dependants. Our need assessment seems often

et finalement, certaines approches préconisées relativement à l'endettement des étudiants.

[Traduction]

À la page 3, nous abordons brièvement les nouvelles mesures qui ont été annoncées dans le budget de 1997 et dans le discours du Trône, dont vous êtes probablement au courant.

Deux mesures ont été annoncées dans le budget de 1997. L'une d'entre elles porte sur la prolongation de la période d'exemption d'intérêts. Vous vous souviendrez qu'il s'agit d'un programme que nous offrons aux étudiants dans les mois qui suivent l'obtention de leur diplôme. Ils ont six mois avant d'être obligés de commencer à rembourser leur dette. Au cours des cinq premières années qui suivent l'obtention de leur diplôme, ils ont accès au programme d'exemption d'intérêts en vertu duquel, s'ils ont un faible revenu et un taux d'endettement élevé, nous pouvons les aider en payant l'intérêt.

Auparavant, ils avaient accès à ce programme pendant huit mois au cours de cette période de cinq ans. Nous avons prolongé cette période à 30 mois. Ils ont donc désormais ce que nous appelons une période de grâce de six mois, plus 30 mois pendant lesquels ils peuvent bénéficier d'une exemption d'intérêts. Cela leur donne une période solide de trois ans pendant laquelle nous pouvons, du moins nous l'espérons, aider ceux qui traversent des périodes difficiles.

Par ailleurs, nous vous avons parlé la dernière fois que nous étions ici, des problèmes de faillite. Depuis le 1er octobre, de nouvelles dispositions relatives à la faillite ont été adoptées, qui empêchent les étudiants de déclarer faillite dans les deux années qui suivent l'obtention de leur diplôme.

Le budget de 1997 a également indiqué que la décision d'exemption d'intérêts serait prise par les banques. Nous avons l'intention d'examiner la possibilité d'un remboursement en fonction du revenu pour la période de remboursement des étudiants. Nous comptons examiner diverses options en collaboration avec les banques et les principaux intervenants pour déterminer comment lier le remboursement au revenu après l'obtention du diplôme pour permettre aux diplômés qui connaissent des périodes de faible revenu de faire des paiements moins élevés. Nous continuons d'envisager diverses façons de procéder, mais le budget a effectivement indiqué que c'était l'orientation que nous avons l'intention de suivre.

La décision concernant l'exemption d'intérêts a été mise en oeuvre et, comme nous l'expliquerons tout au long de la présentation de ce matin, nous nous entretenons avec de nombreux intervenants à propos du remboursement lié au revenu.

Vous savez sans doute aussi que le discours du Trône a annoncé la création d'une nouvelle subvention pour les étudiants ayant des personnes à charge. Cette initiative fait suite à la recommandation que vous avez formulée dans votre rapport provisoire. On avait indiqué qu'une subvention de 3 000 \$ serait offerte aux étudiants. Nous espérons pouvoir mettre en oeuvre cette mesure au cours de l'année scolaire 1998-1999. Nous sommes très heureux de pouvoir le faire car selon les études que nous avons faites, un grand nombre d'étudiants qui connaissent des difficultés sont ceux

not able to reflect the additional costs and needs that students with dependants have.

In addition, the Speech from the Throne indicated that the government would be proceeding with a Millennium Scholarship Endowment Fund which would be aimed at helping those with low and moderate incomes and also those who show excellence in studies. That plan is under discussion. We are not in the lead in terms of the design of that scholarship fund but we are talking to our Department of Finance colleagues so that there will be complementarity in terms of the planning of that fund in relation to student loans.

On page 4, we talk a bit more about the new grant for students with dependants. I mentioned that we were talking about grants of up to an additional \$3,000 per year. In the Red Book there was identification of \$60 million that would be used for this purpose, hopefully to assist up to 20,000 students. In looking at that \$60 million figure, we are aware that in addition to the \$60 million that has been put forward there will also be a need to have an offsetting payment for the Province of Quebec. We are estimating that the cost of that grant will likely be more in the area of \$100 million and that we will likely be able to help 25,000 students. We think this is a considerable addition as a debt measurement manner and that this particular grant will go some way to meeting a fair bit of the need.

I will now ask Mr. Townsend to take us through some of the consultations that have had much of the focus of our work over the last couple of months. We have had discussions with many people over the last little while.

[Translation]

Thomas Townsend, Director General, Learning and Literacy Directorate, Human Resources Development: I would like to touch on the topics on page 4. The minister had asked us to consult with interest groups, the provinces and financial institutions on the financing of student loans. To date, we have had several discussions with each of these groups. We have met with each of the provinces participating in the program and with the province of Quebec which receives compensation. We have also held discussions with the Yukon and the Northwest Territories which, like Quebec, also receive compensation. We have also held discussions with the three banks which account for 85 per cent of all loans, namely the Royal Bank, the Bank of Commerce and the Bank of Nova Scotia. Every six weeks, we met to consult with a group of nine other lending institutions. Last week, we had the opportunity to consult with seven groups, three of which represent students, on the proposed reforms.

[English]

We have bilateral discussions with the provinces through the intermediary of the Council of Ministers on Education and the Executive Director, Paul Caplan. We had proposed that our deputy minister attend a meeting that was held in Saskatoon in

qui ont des personnes à charge. Notre évaluation des besoins souvent ne semble pas tenir compte des coûts et des besoins supplémentaires des étudiants ayant des personnes à charge.

De plus, le discours du Trône a annoncé que le gouvernement créerait un fonds de dotation pour les bourses d'étude du millénaire afin d'aider les étudiants à revenu faible ou modéré qui font preuve d'excellence dans leurs études. Ce projet est à l'étude. Nous ne sommes pas les principaux responsables de la conception de cette bourse mais nous nous entretenons avec nos collègues du ministère des Finances afin d'assurer une certaine complémentarité de la planification de cette bourse par rapport aux prêts étudiants.

À la page 4, nous décrivons de façon un peu plus détaillée la nouvelle subvention à l'intention des étudiants ayant des personnes à charge. J'ai indiqué que cette subvention pouvait atteindre 3 000 \$ par année. Le Livre rouge a indiqué que 60 millions de dollars seraient consacrés à cette initiative afin d'aider jusqu'à 20 000 étudiants. En examinant cette somme de 60 millions de dollars, nous sommes conscients qu'il faudra prévoir en plus un paiement compensatoire pour la province de Québec. Nous évaluons que le coût de cette subvention pourrait plutôt être de l'ordre de 100 millions de dollars et que nous pourrions probablement aider 25 000 étudiants. Nous estimons que c'est une importante mesure supplémentaire de gestion de la dette et que cette subvention en particulier allégera un peu le fardeau des étudiants.

Je demanderai maintenant à M. Townsend de nous faire part de certaines consultations qui ont constitué le gros de notre travail ces derniers mois. Nous avons eu des discussions avec de nombreuses personnes ces derniers temps.

[Français]

Thomas Townsend, directeur général, direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation, Développement des ressources humaines: Je veux élaborer sur les sujets de la page 4. Le ministre nous avait demandé d'entrer en consultation avec des groupes d'intérêt au sujet du financement des prêts aux étudiants avec les provinces et les institutions financières. À ce jour, nous avons eu plusieurs discussions avec chacun de ces groupes. Nous avons rencontré chacune des provinces qui participent à notre programme et la province de Québec qui reçoit une compensation. Nous avons discuté aussi avec le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest qui, comme le Québec, reçoivent une compensation. Nous avons discuté avec les trois banques qui représentent 85 p. 100 des prêts: la Banque royale, la Banque de commerce et la Banque de Nouvelle-Écosse. Nous avons discuté, aux six semaines, avec les autres institutions prêteuses dans un groupe où neuf établissements participent aux réunions. La semaine dernière, nous avons eu l'occasion de rencontrer sept groupes, dont trois représentent les étudiants, afin de les consulter au sujet des réformes proposées.

[Traduction]

Nous avons eu des discussions bilatérales avec les provinces par l'intermédiaire du Conseil des ministres de l'éducation et du directeur exécutif, Paul Caplan. Nous avions proposé que notre sous-ministre assiste à une réunion qui devait se tenir à Saskatoon

September. However, the agenda did not permit that and it will be rescheduled for a meeting that will be held this February.

Apart from these consultations with groups, we have taken the opportunity to meet with as many individual organizations and/or student groups or interested parties as possible over the course of the last few months to receive their opinions on needed reforms in the student financial assistance area.

We have proposed that on November 17 and 18 all of the stakeholder groups come together in Ottawa for a day and a half meeting to look at the state of consultations at that time and to look at what final proposals they would like to make to us with respect to student aid reform. This meeting would include the provinces and the territories, groups that represent student interests as well as teacher and institutional interests, and the lenders.

The messages we have received to date have been clear and unequivocal. The principal preoccupation of all those involved with student financial assistance is the growing magnitude of student debt. Equally, groups have indicated that they welcome the millennium scholarship announcement. In particular, student groups have cautioned us that they would very much like to see the scholarship related to need.

Groups, including lenders, have signalled repeatedly that there needs to be consumer choice in borrowing. They are counselling us not to come up with a system of repayment where everyone would be forced into a single payment system but where borrowers would have options of repayment.

[Translation]

Regarding the designation of institutions, the groups do not want to use default rates alone as a criterion for such designation. The needs assessment policy which was revised two years ago is a sound policy, but could use some fine-tuning.

[English]

In particular, the provinces have indicated that they have been waiting for a long time for us to harmonize our loan programs with them. They are very encouraged by the discussions that are taking place, but signal again that they have been waiting a long time for this harmonization and that they should like to see progress made in the near future.

Ms Nixon: We have talked to the provinces in particular. Obviously, they have their own programs and they each have their own ideas about how they should manage debt. We have had a lot of pressure from Ontario, which remains intent on introducing some kind of an ICR-designed program in the next school year.

One of our fairly big challenges is trying to figure out how you bring the issue of debt and debt management into some kind of positioning so that you can try to find a design that will bring as many of the provinces as possible along with us. We are quite determined that we wish to have, as much as is possible, a national program, and that we would like to have a way to continue to harmonize with the provinces and to have access

en septembre. Cela lui a été impossible en raison de son emploi du temps et la réunion a été remise au mois de février.

En plus de ces consultations avec des groupes, nous avons profité de l'occasion pour rencontrer autant d'organisations, de groupes d'étudiants ou de parties intéressées que possible au cours des derniers mois afin de connaître leur opinion sur les réformes qui s'imposent dans le domaine de l'aide financière aux étudiants.

Nous avons proposé que les 17 et 18 novembre, tous les groupes intéressés se réunissent à Ottawa pendant une journée et demie pour voir où en étaient les consultations et examiner les propositions finales qu'ils aimeraient nous faire concernant la réforme de l'aide aux étudiants. Devaient participer à cette réunion les provinces et les territoires, les groupes qui représentent les étudiants, ceux qui représentent les enseignants et les établissements, et les prêteurs.

Les messages qui nous ont été transmis jusqu'à présent ont été clairs et catégoriques. La principale préoccupation de tous ceux qui s'occupent de l'aide financière aux étudiants est l'ampleur croissante de la dette étudiante. Les groupes ont fait bon accueil à l'annonce de la bourse du millénaire. Certains groupes étudiants en particulier nous ont indiqué qu'ils préféreraient nettement que la bourse soit liée aux besoins.

Les groupes, y compris les prêteurs, ont indiqué à maintes reprises qu'il faut offrir au consommateur des choix en matière d'emprunt. Ils nous conseillent de ne pas adopter de système de remboursement où chacun est assujéti à un régime unique de remboursement, mais qu'il est préférable d'offrir aux emprunteurs des options de remboursement.

[Français]

Concernant l'agrément avec les établissements, les groupes ne veulent pas utiliser le défaut de remboursement comme critère pour l'agrément des établissements. La méthode d'évaluation des besoins utilisée, révisée il y a deux ans, est bonne. Cependant certains changements pourraient y être apportés.

[Traduction]

Les provinces en particulier ont indiqué qu'elles attendent depuis longtemps que nous harmonisions nos programmes de prêt avec les leurs. Elles trouvent les discussions en cours très encourageantes et réitèrent qu'elles attendent depuis longtemps cette harmonisation et qu'elles aimeraient constater des progrès bientôt.

Mme Nixon: Nous avons discuté en particulier avec les provinces. De toute évidence, chacune a son propre programme et ses propres idées sur la façon de gérer la dette. L'Ontario a exercé beaucoup de pressions sur nous car elle demeure déterminée à mettre sur pied un programme de remboursement en fonction du revenu lors de la prochaine année scolaire.

L'un de nos plus importants défis consiste à déterminer comment positionner le problème de la dette et de la gestion de la dette pour trouver une formule à laquelle se rallieront autant de provinces que possible. Nous tenons à mettre sur pied, dans la mesure du possible, un programme national et à trouver un moyen de poursuivre l'harmonisation avec les provinces et de le rendre accessible à tous les étudiants d'un bout à l'autre du pays. Comme

available to all students across the country. As we say on page 7, we have been working with the provinces since we talked to your committee last.

We must look to the signals that were brought out of the annual premiers' conference, where debt was one of the issues that they placed high on their agenda. We must also look at some of the comments that were made by the new chair of CMEC, Paul Ramsay, who joined with the students from the CFS last week to make pronouncements about income-contingent repayment plans. Indeed, when Mr. Ramsay met with Mr. Pettigrew last week they had some discussions about some of the federal work that has occurred. We are hoping that CMEC will continue to work with us as we try to find solutions.

There has been concern that Ontario is pushing the agenda to some extent. Recently, in terms of discussions with Ontario, we have felt that there was a lot more flexibility around design in their positioning at the moment than perhaps there was six months ago.

We have been sharing with Ontario a lot of the research capability that we have. We have been doing our life paths modelling around different options. We have been doing some of that at the request of Ontario in terms of different design models that they have looked at. It is fair to say that we have been trying to cooperate with Ontario as much as we can.

Ontario has put an invitation on the table and is working with the lenders to come up with some kind of design by early November. They are keeping us informed of that process. As much as possible, we will be trying to ensure that their thinking and our thinking runs in parallel at least to some degree.

We have been talking about this issue with the provinces for two years and we understand clearly that the provinces would like us now to put some money on the table in terms of debt management and get on with it. In a sense, we have gone some way to doing that, both in terms of the interest relief provisions in the last budget and in the announcement around the grant for students with dependants. We have been open in working with them around need assessment methodology and trying to fine-tune that. Also, we have begun to talk to them about looking jointly at designation policy for institutions to find ways to work with institutions so that those with high default rates in some way can look at that record and improve it.

We are also quite intent on trying to find the best possible way to look toward a single loan product based, perhaps, on something that will allow the provinces some flexibility in terms of their own design but which will have some consistent basic principles to which we all agree. We may be able to find one design that will fit all, but that may not be possible. We are not yet even close to knowing how that will work out.

nous l'indiquons à la page 7, nous avons travaillé avec les provinces depuis notre dernière comparution devant votre comité.

Nous devons examiner les principaux messages qui se sont dégagés de la conférence des premiers ministres, où la dette a été l'une des grandes questions à l'ordre du jour. Nous devons également examiner certains des commentaires faits par le nouveau président du CMEC, Paul Ramsay, qui s'est joint aux étudiants de la Fédération canadienne des étudiants la semaine dernière pour faire des déclarations au sujet des programmes de remboursement en fonction du revenu. En fait, lorsque M. Ramsay a rencontré M. Pettigrew la semaine dernière, ils ont entre autres discuté de certains travaux effectués au niveau fédéral. Nous espérons que le CMEC continuera de travailler avec nous à la recherche de solutions.

Certains ont craint que l'Ontario monopolise le débat. Récemment, suite à nos discussions avec l'Ontario, nous avons constaté qu'elle avait nettement assoupli sa position comparativement à il y a six mois.

Nous avons communiqué à l'Ontario beaucoup de résultats de nos recherches. Nous nous sommes servis de notre modèle Lifepaths pour analyser différentes options, en partie à la demande de l'Ontario. Nous pouvons dire que nous avons fait de notre mieux pour coopérer avec l'Ontario.

L'Ontario a lancé une invitation et travaille avec les prêteurs pour trouver une formule quelconque d'ici le début de novembre. Elle nous tient au courant du déroulement du processus. Nous tâcherons dans la mesure du possible de nous assurer que sa démarche et la nôtre concordent jusqu'à un certain point.

Nous discutons de cette question avec les provinces depuis deux ans et nous savons très bien qu'elles aimeraient que nous prenions maintenant certains engagements financiers en ce qui concerne la gestion de la dette. C'est ce que nous avons commencé à faire dans une certaine mesure en ce qui concerne les dispositions d'exemption d'intérêts annoncées dans le dernier budget et l'annonce de la subvention à l'intention des étudiants ayant des personnes à charge. Nous avons travaillé avec eux de façon ouverte pour établir une stratégie d'évaluation des besoins et essayer de la mettre au point. Par ailleurs, nous avons également commencé à discuter avec eux de la possibilité d'examiner conjointement la politique d'agrément des établissements d'enseignement pour trouver des moyens de travailler avec ces établissements afin que ceux qui affichent des taux élevés de défaut de paiement prennent des mesures pour améliorer la situation.

Nous tenons également à trouver la meilleure formule de prêt unique qui laisserait aux provinces une certaine marge de manoeuvre au niveau de la conception mais qui prévoirait certains principes de base uniformes qui seraient acceptées par tous. Il serait peut-être possible de trouver une formule qui convienne à tous mais cela n'est pas sûr. Nous n'avons encore aucune idée de la façon dont cela fonctionnera.

We continue to work closely with the provinces. We think that the mid-November meeting will be quite interesting because it will be the first time that we will have the provinces, all the stakeholders and the banks in the same room together to spend a day and a half to try to arrive at some consensus, if possible.

We have also opened the electronic chat site, and some of the issues are already being discussed on the electronic highway by the people involved in this meeting. We are starting to engender a bit of debate around the issue, and we have reasonable expectations for that meeting.

In terms of the student groups with which we have talked, we have tried to keep them in touch with our thinking and to listen to their thinking. A coalition which has emerged from leadership from the Association of Universities and Colleges of Canada and the students groups has been very helpful. It is called the round table coalition, and it is a coalition of seven groups with which we deal regularly: the AUCC; the ACCC, Association of Community Colleges; CASA, the Canadian Alliance of Students; the Canadian Federation of Students; the Canadian Association of University Teachers; the Canadian Association of Student Financial Aid Administrators; and the national graduate students group as well. They have been working to hold consensus. As you remember, a proposal around student assistance they announced before the last budget contained a range of measures, including tax measures, some debt management measures, and some grants. Some of these tax measures were picked up and announced in the budget. They are continuing to work as a coalition. It is unusual to have it hold together for this length of time. They are now beginning to come forward with an alternate solution around some of the debt issues. We are hopeful that what they are coming up with will be worth discussing as a possible workable solution.

Needless to say, when you have that kind of coalition, it is helpful to continue to work with them, and that is what we have been trying to do.

I will again turn it over to Mr. Townsend to give a bit of insight on the lenders and where they are sitting at the moment.

Mr. Townsend: I will talk primarily about three of our lenders, namely, the three banks. I am doing so because the financial institutions that participate in our program have asked us to begin consultations with the banks. I should like to underscore that a number of financial institutions are important to our program, among them approximately 125 credit unions which have had a long-term interest in this. They have asked us to proceed with discussions with the banks since the three banks that I will mention here hold about 85 per cent of the overall loan portfolio. One of those banks, the Royal Bank, holds the largest percentage. Although we do not have calculations from this years' loans, it is approaching 50 per cent of the total portfolio. Obviously, it is an important partner in terms of our discussions.

The discussions with the lenders have been around the possible implementation of an income-related repayment plan.

Nous continuons à travailler étroitement avec les provinces. Nous pensons que la réunion qui doit avoir lieu à la mi-novembre sera assez intéressante car ce sera la première fois que les provinces, l'ensemble des intervenants et les banques seront réunis dans la même pièce pendant une journée et demie pour tâcher d'arriver à un consensus, si possible.

Nous avons également ouvert notre site de causerie électronique et les participants à cette réunion ont déjà eu l'occasion de débattre de certaines de ces questions sur l'autoroute électronique. Nous venons d'amorcer le débat sur la question et la réunion devrait donner des résultats satisfaisants.

En ce qui concerne les groupes d'étudiants avec lesquels nous nous sommes entretenus, nous avons tâché de les tenir au courant de nos réflexions et d'écouter les leurs. Une coalition formée des chefs de l'Association des universités et collèges du Canada et des groupes étudiants a été très utile. Il s'agit de la coalition de la table ronde qui réunit sept groupes avec lesquels nous traitons régulièrement: l'AUCC, l'ACCC, l'Association des collèges communautaires; l'ACAS, l'Alliance canadienne des étudiants; la Fédération canadienne des étudiantes et des étudiants; l'Association canadienne des professeurs d'universités; l'Association canadienne des responsables de l'aide financière aux étudiants; et aussi le groupe national d'étudiants diplômés. Ils ont tous travaillé vers un consensus. Vous vous rappellerez qu'une proposition concernant l'aide aux étudiants, annoncée avant le dernier budget, prévoyait une série de mesures, dont des mesures fiscales, certaines mesures de gestion de la dette et certaines subventions. Certaines de ces mesures fiscales ont été adoptées et annoncées dans le budget. Ils continuent de travailler en coalition. Il est inhabituel qu'elle ait duré aussi longtemps. Elle est en train de proposer des solutions de rechange à certains problèmes d'endettement. Nous espérons que les solutions proposées s'avéreront pratiques et réalisables.

Évidemment, il est utile de continuer à travailler avec ce genre de coalition, et c'est ce que nous avons tâché de faire.

Je céderai de nouveau la parole à M. Townsend qui vous donnera quelques indications sur les prêteurs et sur leur position actuelle.

M. Thomas Townsend: Je parlerai principalement de nos trois prêteurs, c'est-à-dire les trois banques, puisque les institutions financières qui participent à notre programme nous ont demandé d'entamer des consultations avec les banques. Je tiens à souligner l'importance que revêt un certain nombre d'institutions financières pour notre programme, dont environ 125 caisses de crédit qui s'intéressent depuis longtemps à cette question. Elles nous ont demandé d'entamer des discussions avec les banques puisque les trois banques que je mentionnerai ici détiennent environ 85 p. 100 du portefeuille général de la dette. De ces trois banques, la Banque Royale en détient le pourcentage le plus important. Bien que nous n'ayons pas les chiffres pour les prêts de cette année, ils représentent 50 p. 100 de la totalité du portefeuille. De toute évidence, il s'agit d'un partenaire important dans nos discussions.

Les discussions avec les prêteurs ont porté sur la mise en oeuvre possible d'un programme de remboursement lié au revenu.

Ms Nixon: Perhaps I could explain some terms. ICR is income-contingent related payment; IRR is income-related repayment. All of them describe something that has a method of repaying which tries to relate income to repayment. These terms sometimes get confusing if you are not part of this little group.

Senator Andreychuk: IRR is income-related payment?

Ms Nixon: Repayment. That is sometimes thought of as a euphemism for ICR because ICR started to engender heavy emotional feelings at one point in our history.

Senator Forest: Could you differentiate between "contingent" and "related"?

Ms Nixon: Generally speaking, they are used loosely and often mean the same thing. ICR, generally speaking, refers to the generic model that you would find in places like Australia and New Zealand where you have understandings of a fairly long period of repayment, usually 20 to 25 years. Generally speaking, you have collection through the income tax system. In a sense, it is something that is understood to be the kind of classic. We use IRR because there can be more variations and it can be a very different model.

Mr. Townsend: The ICR concept arose approximately 30 years ago and, generally, is the term used in academic circles. When we talk about actually implementing theoretical models and income-contingent repayment, you have other variations on it. The middle letter, which changes frequently, is generally a signal that there is some small variation in the implementation structure.

The feature that is of most interest in schemes related to income — and the one that could be possibly most important for us if we are able to build the feature into our plan — is that it offers borrowers protection against default. Because the schemes are related to income and you pay only as you have income above a certain threshold and a percentage of that income, if a borrower is either unemployed or has an income below the threshold, he is not obliged to make payments on the loan. This is an important feature, particularly when speaking of individuals who have suffered some bad experience in the workforce and that bad experience has precipitated a default on their loan and subsequent collection arrangements. This is a very troubling circumstance for a citizen to find themselves in. The feature of default protection is of interest to us and one of the primary reasons we are exploring an income-related repayment plan.

We have asked the lending institutions, the three banks, what they would be able to do in this context. They have been able to give us some feedback. Banks primarily, and in particular with retail loans or consumer loans, do not like to vary repayment

Mme Nixon: Je devrais peut-être expliquer certaines notions. Le PRR est le programme de remboursement en fonction du revenu. Il y a également ce qu'on appelle en anglais le IRR, c'est-à-dire le remboursement lié au revenu. Il s'agit de méthodes de remboursement qui essaient de lier le revenu au remboursement. Ces notions peuvent parfois prêter à confusion si vous ne faites pas partie de ce petit groupe.

Le sénateur Andreychuk: Donc, ce que vous appelez en anglais le IRR, c'est le paiement lié au revenu?

Mme Nixon: Le remboursement. On considère parfois qu'il s'agit d'un euphémisme pour le remboursement en fonction du revenu parce que la notion de remboursement en fonction du revenu a commencé à susciter pas mal d'émotions à un certain moment.

Le sénateur Forest: Pourriez-vous expliquer la différence qui existe entre le remboursement «en fonction du revenu» et le remboursement «lié au revenu»?

Mme Nixon: Dans l'ensemble, on utilise ces deux expressions de façon assez libre et souvent elles signifient la même chose. En général, le remboursement en fonction du revenu désigne le modèle générique qui existe entre autres en Australie et en Nouvelle-Zélande, où les périodes de remboursement sont assez longues, habituellement de 20 à 25 ans. Le recouvrement se fait généralement par le biais du régime fiscal. C'est le modèle classique, si on peut dire. Nous utilisons le remboursement lié au revenu parce qu'il permet plus de variantes et qu'il peut être très différent.

M. Townsend: La notion de remboursement en fonction du revenu a pris naissance il y a une trentaine d'années et c'est l'expression utilisée dans les milieux universitaires. Lorsque nous parlons de la mise en oeuvre proprement dite des modèles théoriques et du remboursement en fonction du revenu, il existe d'autres variantes. Donc, l'utilisation de l'une ou l'autre expression désigne habituellement une légère variante dans la structure de mise en oeuvre.

La caractéristique qui présente le plus d'intérêt dans les régimes liés au revenu — et celle qui revêtirait sans doute le plus d'importance pour nous si nous arrivons à l'intégrer dans notre plan — c'est qu'elle offre aux emprunteurs une protection contre les défauts de paiement. Comme les régimes sont liés au revenu et que vous êtes tenu de payer uniquement si votre revenu dépasse un certain seuil et un pourcentage de ce revenu, si un emprunteur est au chômage ou a un revenu inférieur au seuil, il n'est pas obligé de faire des paiements sur le prêt. C'est une caractéristique importante, surtout pour ceux qui ont subi de mauvaises expériences sur le marché du travail qui les ont mis en défaut de paiement de leur prêt et entraîné le recours à des mesures de recouvrement. C'est une situation très pénible pour un citoyen. Cette caractéristique de protection contre le défaut de paiement nous intéresse et c'est l'une des principales raisons pour laquelle nous envisageons un régime de remboursement lié au revenu.

Nous avons demandé aux institutions prêteuses, les trois banques, ce qu'elles pourraient faire dans ce contexte. Elles nous ont donné certaines indications. Les banques en particulier, surtout en ce qui concerne les prêts personnels, n'aiment pas modifier le

based on income. They see it as administratively cumbersome. It is large, complicated, and costly to change computer systems that banks use to administer their loan programs. They have indicated that they certainly would not be able to be in a position to implement such a plan by 1998.

There has been emotional debate around the implementation of income-contingent repayment plans generally. The position of the Canadian Federation of Students is that in those countries which have embarked on these schemes, there has been a rapid increase in tuition. The Canadian Federation of Students is suspicious of governments looking at these schemes for fear that there would be deregulation and rapid increases in tuition in this country.

That banks are saying, "We have a large number of borrowers, over 500,000 citizens. We want to ensure that those borrowers feel there is value in this scheme." Banks have indicated that 25-year repayment periods are too long, particularly if there is a real rate of interest. Banks have indicated that for periods much in excess of 15 years, the reduction in monthly payments is offset by large increases in the total cost of the loan. Anyone who has had a mortgage understands this principle. They have also indicated that we would have to be much more detailed in terms of our intentions before they could price the administration of such a plan.

The Royal Bank, in particular, has offered alternatives which exist within the current framework of our contract which would involve offering borrowers much more flexibility in repayment terms but, again, within the capacity of the bank to administer this on existing information systems and within existing loan products.

We met with the financial institutions recently, and they are quite excited about the possibility of reform for two reasons. First, I believe, like everyone else who has an interest in this area, that increasing student debt, particularly as that precipitates defaults, is costly and worrisome for the banks as they have entered these relationships not to make money on this product but to establish a customer for life. They do not want their first interaction with that customer to be one where they must negotiate provisions around a default.

The banks have also been interested in a number of administrative reforms which will permit the electronic exchange of data between our program and their institutions. The banking industry in Canada — in fact, the financial industry in Canada — is a world leader in electronic transfer of information and are moving all of their systems quickly to this. They are eager that an organization which has large dealings with them be able to communicate in ways that are consistent with those systems.

We have agreed with the lenders that we will continue consultations with them on a regular basis.

remboursement en fonction du revenu, car c'est une procédure qui est lourde sur le plan administratif. Il est compliqué et coûteux de modifier les systèmes informatiques dont se servent les banques pour administrer les programmes de prêt. Elles nous ont indiqué qu'elles ne seraient sûrement pas en mesure de mettre en oeuvre un tel régime d'ici 1998.

En général, la mise en oeuvre de régimes de remboursement en fonction du revenu a suscité un vif débat. Selon la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants, dans les pays qui ont adopté ces régimes, les frais d'inscription ont rapidement augmenté. La Fédération se méfie des gouvernements qui envisagent de tels régimes parce que cela risque d'entraîner une déréglementation et des augmentations rapides des frais d'inscription au pays.

Les banques disent, «Nous avons de nombreux emprunteurs, plus de 500 000 citoyens. Nous tenons à nous assurer que ces emprunteurs voient le mérite de ce régime.» Les banques considèrent que des périodes de remboursement sur 25 ans sont trop longues, surtout avec un taux d'intérêt réel, car durant les périodes de plus de 15 ans, la réduction des paiements mensuels est compensée par d'importantes augmentations du coût total du prêt. Quiconque a eu une hypothèque comprend ce principe. Elles veulent également que nous leur précisions davantage nos intentions pour qu'elles puissent établir le coût de l'administration de tels régimes.

La Banque Royale, en particulier, a proposé des solutions de rechange qui existent dans le cadre actuel de notre contrat et qui offriraient aux emprunteurs une marge de manoeuvre beaucoup plus grande au niveau des modalités de remboursement à condition qu'elles puissent être administrées à l'aide de ses systèmes d'information existants et dans le cadre de ses produits de prêt existants.

Nous avons rencontré récemment les institutions financières et elles s'intéressent beaucoup à la possibilité de réforme pour deux raisons. Premièrement, je crois, comme tous ceux qui s'intéressent à ce domaine, que l'accroissement de l'endettement étudiant, surtout lorsque cette situation entraîne des défauts de paiement, est coûteux et inquiétant pour les banques qui ont établi ces relations non pas pour faire de l'argent mais pour se constituer une clientèle à vie. Elles ne veulent pas que leur premier contact avec ce client consiste à devoir négocier des modalités en cas de défaut de paiement.

Les banques s'intéressent également à un certain nombre de réformes administratives qui permettraient l'échange électronique de données entre notre programme et leurs institutions. L'industrie bancaire au Canada — en fait l'industrie financière au Canada — est un chef de file mondial dans le transfert électronique de l'information et est en train de configurer rapidement tous ses systèmes en ce sens. Elles tiennent à ce qu'une organisation qui fait d'importantes transactions avec elles puissent communiquer d'une façon qui soit compatible avec ces systèmes.

Nous avons convenu avec les prêteurs de continuer à les consulter de façon régulière.

Ms Nixon: It is fair to say that the situation with the bankers is coloured to the extent that we still have a five-year contract with them that we signed in 1995, which is in place until the year 2000. Whatever we do between now and the year 2000 must be compatible with the contract that we have. We also need to ensure that the banks are partners in a way in which they were not before. They do have a fairly large stake at this point in terms of trying to assist people to pay back.

Moving to page 10, we have already touched a bit on discussions with Ontario. It is clear that the bankers are figuring largely in the way that Ontario is proceeding. Ontario does not now have a risk-shared contract with banks. They are hoping to move in that direction as they go into some kind of income-contingent repayment scheme.

We have not had much of a sense of what Ontario is thinking. They have been using some of our data but the impression we have now is that they are willing to meet over the next number of weeks with some of the major banks and jointly reach a proposal that will be acceptable to the banks and one that will be doable in the very short period of time within which they hope to have their program up and running. We know that they will keep in touch with us on this.

Clearly, it is useful to ensure that Ontario's direction will not be impossible for us to support in some way. Ontario's position will be quite key, but in terms of having to do what they want to do as quickly as they are, they may be changing some of their original ideas around an ICR scheme. That remains to be seen. We will be keeping in close touch with that.

We want to touch a bit on the modelling that we have been doing, mainly because it becomes quite critical when you are looking at a variety of designs and you must make decisions around how these will impact students over a period of time during which you are trying to figure out what the world will look like 20 years from now. None of us have much luck doing that, even five years ahead. Mr. Townsend will take us through a bit of the *Lifepath* modelling experience that we have had.

Mr. Townsend: Microsimulation modelling of this kind has existed for about 20 years. This country and Statistics Canada are world leaders in this area. Modelling has been used successfully in policy analysis in areas such as income security and various other kinds of implementation of social programs. We worked closely with Statistics Canada to create a model that would simulate student behaviours post studies to evaluate their capacity to repay over time, to identify areas of loan limits that can be problematic, and to look at interventions that we might make from a policy perspective to assist in preventing loan defaults or in assisting borrowers who have found themselves in some difficulty. We are continuing our work on this model with Statistics Canada and are evaluating a large number of policy options using the model.

Mme Nixon: Il faut dire que la situation avec les banquiers est colorée dans la mesure où nous avons encore un contrat de cinq ans avec eux que nous avons signé en 1995 et qui prendra fin en l'an 2000. Les mesures que nous prendrons d'ici l'an 2000 doivent être compatibles avec le contrat que nous avons conclu. Nous devons également nous assurer que les banques assument plus que jamais leur rôle de partenaires car à ce stade, essayer d'aider les gens à rembourser leurs prêts représente pour elles un enjeu considérable.

Si nous passons maintenant à la page 10, nous avons déjà abordé brièvement les discussions avec l'Ontario. Il est clair que les banquiers entrent largement en ligne de compte dans la démarche de l'Ontario. Pour l'instant, l'Ontario n'a pas de contrat à risque partagé avec les banques mais c'est ce qu'elle vise en adoptant un régime quelconque de remboursement en fonction du revenu.

Nous n'avons pas vraiment réussi à prendre le pouls de l'Ontario. Elle s'est servie de certaines de nos données mais notre impression pour l'instant, c'est qu'elle est disposée à rencontrer certaines des principales banques au cours des prochaines semaines et d'établir avec elles une proposition qui leur paraîtra acceptable et qui sera réalisable dans le délai très court dans lequel l'Ontario espère mettre son programme sur pied. Nous savons que l'Ontario nous tiendra au courant de la situation.

De toute évidence, il est utile que nous nous assurons de pouvoir appuyer d'une certaine façon la démarche de l'Ontario. La position adoptée par l'Ontario sera assez fondamentale, mais si elle doit mener à bien ses projets aussi rapidement qu'elle le prévoit, il est possible qu'elle modifie certaines de ses idées de départ à propos du régime de remboursement en fonction du revenu. Cela reste à voir. Nous suivrons de près la situation.

Nous aimerions aborder brièvement la modélisation que nous avons effectuée, surtout parce que cela devient assez critique lorsqu'on examine diverses formules et qu'il faut prendre des décisions en fonction des répercussions que ces formules auront sur les étudiants sur une période de temps pendant laquelle on tâche de déterminer à quoi ressemblera le monde d'ici 20 ans. C'est le genre de choses qui est difficile à prédire, même à cinq ans d'intervalle. M. Townsend vous décrira brièvement notre expérience du modèle *Lifepath*.

M. Townsend: Ce genre de modèle de micro-simulation existe depuis une vingtaine d'années. Le Canada et Statistique Canada sont des chefs de file dans ce domaine. La modélisation a permis de faire des analyses de politique dans des domaines tels que la sécurité du revenu et diverses autres formes de mise en oeuvre de programmes sociaux. Nous avons travaillé étroitement avec Statistique Canada pour créer un modèle qui simulerait le comportement des étudiants une fois leurs études terminées afin d'évaluer leur capacité à rembourser avec le temps, déterminer les zones de limites de prêts qui pourraient poser problème et les interventions que nous pourrions faire sur le plan de la politique pour éviter les défauts de paiement des prêts ou pour aider les emprunteurs en difficulté. Nous poursuivons nos travaux sur ce modèle avec Statistique Canada et procédons à l'évaluation d'un grand nombre d'options à l'aide de ce modèle.

The kinds of options that we would look at are total indebtedness and what the possibility is that that will cause problems for individuals as they enter the workplace. We are looking at interventions that may occur either to maintain the total level of indebtedness lower through grants, as well as interventions during the period of repayment in terms of interest relief, or in remission of principal of the loans.

We have made the model widely available. All of the provinces that we work with have copies of the model and can both evaluate the options that we are looking at and the conclusions that we are reaching. We have also provided what we refer to as user friendly versions of the models to student groups and to other associations so that as we are doing policy development work each of these organizations can take a look at the policy and run their own simulation and test our conclusions with respect to that policy option.

Ms Nixon: It is important to have an idea of how the model works. The computer takes a whole weekend to process one particular set of circumstances, and this is the user friendly version. It is not something that you or I would want to put on our computer and run through.

Mr. Townsend: There are several hundred fictitious individuals in this model, so you actually create individuals and have them go through life incurring the kinds of circumstances that you and I do through the course of our lives. In that way, we can examine the effects on these individuals of having these loans.

The Chairman: You said "some of the provinces." Do you not work with all the provinces?

Mr. Townsend: That was an error on my part. All the provinces have the model and can evaluate the results of any of our policy discussions.

Senator Forest: You do have a bit of a difference with Quebec and the territories, do you not?

Ms Nixon: That is right. They have opted out and have compensation.

Has Quebec used the model?

Mr. Townsend: They use microsimulation and they are looking at evaluating the payments that we would make in compensation and in relation to their own programs, which are quite different from some of the other provinces.

Senator Forest: In meeting with students from Quebec, we learned that their provincial program, in terms of lower student fees and so on, is quite good compared to some of the other provinces.

Ms Nixon: It is generous.

Senator Forest: Generous, yes.

Mr. Townsend: We are preparing a diagnostic which frames the background for any policy reforms that we might propose. I thought it might be of interest to this committee to go over some of the highlights that are emerging from that diagnostic instrument.

Nous envisageons à titre d'options le niveau total d'endettement et le type de problèmes que cela pourrait causer à ceux qui entrent sur le marché du travail. Nous envisageons des interventions qui peuvent servir à abaisser le niveau total d'endettement à l'aide de subventions ou des interventions pendant la période de remboursement, qu'il s'agisse d'exemption d'intérêt ou de remise du capital des prêts.

Nous avons largement diffusé ce modèle. Toutes les provinces avec lesquelles nous travaillons en ont des exemplaires et peuvent évaluer les options que nous envisageons et les conclusions que nous avons tirées. Nous avons également fourni ce que nous appelons des versions conviviales des modèles aux groupes d'étudiants et à d'autres associations afin qu'au cours de notre élaboration de la politique, chacune de ces organisations puisse en prendre connaissance, faire sa propre simulation et mettre à l'essai nos conclusions en ce qui concerne cette option de politique.

Mme Nixon: Il est important d'avoir une idée du fonctionnement du modèle. L'ordinateur prend toute une fin de semaine pour traiter une série particulière de circonstances, et il s'agit de la version conviviale. Ce n'est pas un modèle que nous voudrions utiliser sur notre propre ordinateur.

M. Townsend: Ce modèle utilise plusieurs centaines de cas fictifs pour lesquels on imagine toutes sortes de circonstances que des gens comme vous et moi peuvent connaître durant leur vie. Cela nous permet d'examiner les répercussions de ces prêts sur ces personnes.

Le président: Vous avez dit «certaines provinces». Ne travaillez-vous pas avec toutes les provinces?

M. Townsend: C'était une erreur de ma part. Toutes les provinces ont le modèle et peuvent évaluer les résultats de nos discussions de principe.

Le sénateur Forest: Il existe quand même une différence en ce qui concerne le Québec et les territoires, n'est-ce pas?

Mme Nixon: C'est exact. Ils ont choisi l'option de retrait et reçoivent des paiements compensatoires.

Le Québec a-t-il utilisé le modèle?

M. Townsend: Ils utilisent la micro-simulation et évaluent les paiements que nous leur verserions à titre de compensation et par rapport à leurs propres programmes, qui diffèrent assez de certains programmes des autres provinces.

Le sénateur Forest: Lorsque nous avons rencontré les étudiants du Québec, nous avons appris que leur programme provincial, compte tenu des frais d'inscription moins élevés et ainsi de suite, est assez bon comparativement aux programmes de certaines autres provinces.

Mme Nixon: C'est un programme généreux.

Le sénateur Forest: Généreux, effectivement.

M. Townsend: Nous sommes en train de préparer un rapport-diagnostic qui servira de cadre à toutes réformes de politique que nous pourrions proposer. J'ai pensé qu'il vous intéresserait d'en connaître les principales conclusions.

A large percentage of our population — approximately 2 million Canadians — is in post-secondary education. One in four adults is engaged in some form of training throughout the course of each year. By the age of 24, one-half of our population has engaged in some form of post-secondary education — that is, university, college or professional training. This is the highest among the OECD countries.

Over the last 20 years there has been a continuous increase in enrolments in our post-secondary schools, something which is a source of great pride for all Canadians. We have preliminary indications, though, that these trends may be starting to come to an end. The most recent Statistics Canada quarterly has indicated that there is some downturn in enrolment in universities and in particular for male students. Clearly, it is too early to tell whether this is a trend. However, for the first time in 20 years we are seeing the slope of increase in enrolments in post-secondary education declining and, in some cases, declines in absolute numbers of enrolments.

Senator Perrault: Is that at least in part because of the costs involved? Are some deterred from pursuing post-secondary education because they are worried about their ability to repay their loans?

Mr. Townsend: The most recent Statistics Canada quarterly has an article on this very subject which indicates that the evidence is inconclusive as to whether increases in tuition are actually resulting in declines in enrolments. I think it will take somewhat longer for us to make such a determination. Certainly, student groups and institutional associations such as the Association of Universities and Colleges of Canada have indicated that it is their belief that tuition may be playing a role in this regard. This is true largely with debt-averse individuals who are looking at the possibility of having to accumulate a large amount of debt in order to obtain post-secondary education and are deciding that the value of that against the level of indebtedness may not be worth it.

Senator Forest: Is there any indication that it might be that with the present emphasis on technological information, and so on, students worried about debt may be more concerned about getting into a field where the job opportunities are great?

Mr. Townsend: Unfortunately, there is very little beyond seeing the trend in the Statistics Canada report at this point. Anything that we say in that regard would be speculative.

Senator Andreychuk: In terms of the decline in enrolment, you mentioned males in particular. Is that males in the youth population or males across the country?

Mr. Townsend: Statistics Canada uses the age group 18 to 24.

The majority of new jobs being created in Canada require college, university or some form of specialized training. In fact, there are indications, again through Statistics Canada, that there

Un important pourcentage de notre population — environ deux millions de Canadiens — fait des études postsecondaires. Un adulte sur quatre suit une formation quelconque pendant une année donnée. À l'âge de 24 ans, la moitié de notre population a fait des études postsecondaires — qu'il s'agisse d'études universitaires, collégiales ou d'une formation professionnelle, ce qui représente le pourcentage le plus élevé parmi les pays de l'OCDE.

Au cours des 20 dernières années, on a constaté une augmentation constante des inscriptions dans nos établissements postsecondaires, ce qui est une source de fierté pour tous les Canadiens. Cependant, d'après certaines indications préliminaires, c'est une tendance qui tire peut-être à la fin. Selon le dernier rapport trimestriel de Statistique Canada, les inscriptions au niveau universitaire ont légèrement diminué, surtout chez les étudiants de sexe masculin. Il est évidemment trop tôt pour déterminer s'il s'agit d'une tendance. Cependant, pour la première fois en 20 ans, nous constatons un ralentissement de la tendance à la hausse des inscriptions au niveau postsecondaire et, dans certains cas, une diminution du nombre absolu d'inscriptions.

Le sénateur Perrault: Est-ce en partie attribuable aux coûts? Certains étudiants décident-ils de ne pas faire d'études postsecondaires parce qu'ils craignent d'être incapables de rembourser leurs prêts?

M. Townsend: Le dernier rapport trimestriel de Statistique Canada renferme un article sur ce sujet même où il est indiqué qu'il n'existe aucune preuve permettant de conclure que l'augmentation des frais d'inscription entraîne une diminution du taux d'inscription. J'estime qu'il nous faudra un peu plus de temps pour arriver à une telle conclusion. De toute évidence, les groupes d'étudiants et les associations institutionnelles comme l'Association des universités et collèges du Canada considèrent que les frais d'inscription peuvent être un facteur contributif. Cela est vrai en grande partie pour les étudiants peut-être obligés de s'endetter énormément pour faire des études post-secondaires et qui considèrent que cela n'en vaut pas la peine.

Le sénateur Forest: Compte tenu de l'importance que l'on accorde à l'heure actuelle à l'information technologique et ainsi de suite, n'est-ce pas une indication que les étudiants qui craignent l'endettement préfèrent s'orienter vers un domaine qui offre d'excellents débouchés?

M. Townsend: Malheureusement, pour l'instant nous avons très peu de renseignements au-delà de la tendance indiquée par le rapport de Statistique Canada. Nous ne pourrions que faire des conjectures à cet égard.

Le sénateur Andreychuk: En ce qui concerne la diminution du taux d'inscription, vous avez mentionné les hommes en particulier. S'agit-il de jeunes hommes ou s'agit-il de l'ensemble de la population masculine du pays?

M. Townsend: Statistique Canada utilise le groupe d'âge de 18 à 24 ans.

La majorité des nouveaux emplois créés au Canada exige une formation collégiale, universitaire ou une forme quelconque de formation spécialisée. En fait, selon Statistique Canada, la

may be negative job growth in areas for non-post-secondary education.

We know historically — and this continues to be a fact — that individuals who have post-secondary education are less likely to become unemployed and, when they do, they recover from that period of unemployment quicker.

Earnings are higher. In fact, in terms of gross earnings, individuals with university degrees can expect to make 50 per cent more over the course of their life compared to non-university students. The returns on higher education continue to remain strong.

Ms Nixon: On page 13, we start to explore the kind of conundrum that you arrive at. I am sure you have had the same sort of discussion, namely, if you are looking at different approaches to student debt, how do you find a balanced picture with the options that are on the table and before us? There are a great number of choices and finding the balance seems to be the real challenge.

If you look at the current measures, the things that we are now doing in terms of trying to assist students with debt, there is the in-school intrasubsidy which continues at a rate of about \$192 million. We continue to have the special opportunity grants that have been in place now for three or four years. Those relate to students with disabilities, high-need part-time students and women doctoral students in certain fields of study. Currently, we are spending approximately \$23.5 million in that area. In addition, we have the interest relief provisions that currently are being accessed at about \$46.5 million.

We are about to release an evaluation of the student loan program that we had done by an independent evaluator. A preliminary look at it shows us that students who are having trouble with debt often are not accessing the Interest Relief Program. Also, we cannot say that in terms of the special opportunity grants which are currently available that there is 100-per-cent takeup of the amount of money that we have available. Therefore, we must ask ourselves: Why is it that students are not accessing these measures to the fullest potential? We need to explore in that direction. There are some obvious things that we can look at, such as whether students have enough information available about them. Do they know where to go to ask questions about them? Because we are relying to such a large extent on third parties such as the provinces, the student aid administrators and the banks to deliver this information, do we have enough control over how it is put into the hands of students? What we have at the moment is still a reasonable amount, but we need to ensure that it is being accessed to its fullest potential.

As we have described to you in the last few minutes, we have been spending extensive amounts of time, both in terms of the modelling work we have been doing and the research, in ensuring that we have documented as much as we can concerning how we think different schemes will affect students. What are the facts on which we can base the case that student debt is a problem when

croissance de l'emploi pourrait être négative pour ceux qui n'ont pas fait d'études postsecondaires.

Nous savons qu'historiquement — et c'est encore le cas aujourd'hui — ceux qui ont fait des études postsecondaires sont moins susceptibles de devenir chômeurs, et s'ils le deviennent, ils sortent plus rapidement de cette période de chômage.

Leur revenu est plus élevé. En fait, les titulaires d'un diplôme universitaire peuvent s'attendre à avoir, leur vie durant, un revenu brut d'environ 50 pour cent supérieur à celui des non-diplômés. Donc, les études universitaires continuent à offrir un solide rendement.

Mme Nixon: À la page 13, nous commençons à examiner les difficultés qui se posent. Je suis sûre que vous avez eu le même genre de discussions, à savoir comment trouver le juste milieu parmi toutes les différentes options qui existent sur le plan de la gestion de l'endettement des étudiants? Les choix sont très nombreux et le véritable défi consiste à trouver un juste milieu.

Parmi les mesures actuelles que nous prenons pour tâcher d'aider les étudiants endettés, il y a la bonification d'intérêts en cours d'études, qui représente 192 millions de dollars par année. Nous continuons à offrir des subventions pour initiatives spéciales depuis trois ou quatre ans, à l'intention des étudiants handicapés, des étudiants à temps partiel très nécessiteux et des femmes qui font des études doctorales dans certains domaines. À l'heure actuelle, nous consacrons environ 23,5 millions de dollars à ce genre de subventions. De plus, il y a le régime d'exemption d'intérêts qui représente environ 46,5 millions de dollars.

Nous sommes sur le point de publier une évaluation du programme de prêt étudiant que nous avons confiée à un évaluateur indépendant. Un examen préliminaire nous indique que les étudiants qui ont de la difficulté à rembourser leur dette ne font pas appel au programme d'exemption d'intérêts. Par ailleurs, nous ne pouvons pas dire qu'en ce qui concerne les subventions pour initiatives spéciales qui sont offertes à l'heure actuelle, la totalité du montant disponible est utilisée. C'est pourquoi nous nous demandons: Pourquoi les étudiants ne se prévalent-ils pas pleinement de ces mesures? C'est ce que nous devons déterminer. Il existe peut-être des raisons évidentes, c'est-à-dire que les étudiants n'ont peut-être pas suffisamment d'information à propos de ces programmes ou ignorent où s'adresser pour se renseigner. Comme nous comptons dans une grande mesure sur des tiers comme les provinces, les administrateurs de l'aide étudiante et les banques pour fournir cette information, exerçons-nous un contrôle suffisant sur la façon dont cette information est transmise aux étudiants? Pour l'instant, cette information est quand même suffisante, mais nous devons nous assurer que les étudiants y ont pleinement accès.

Comme nous venons de le mentionner, nous avons passé beaucoup de temps à élaborer des modèles et à effectuer des recherches dans le but de recueillir le plus de renseignements possibles sur les différentes mesures d'aide offertes aux étudiants. Quels arguments pouvons-nous invoquer devant le cabinet pour lui montrer que l'endettement des étudiants constitue un

we go to cabinet? We have had many discussions with many people about the best way to go.

We are still quite convinced that with the combination of the new grant for students with dependants, the millennium scholarship and the measures that we have in place that we need to be looking at some additional assistance. We are still exploring whether or not there also needs to be some consideration of increased ability to save for education and looking at ways to do that. Is it through increased measures around RESPs? Our colleagues in the Department of Finance are exploring a number of options in that regard.

We also feel that we need to have more capability to conduct information campaigns to ensure that the information we have is useful for students and that it is so accessible that they cannot miss it. We need to work with our partners to ensure that.

In addition, we are still looking at the mix of grants needed in the front end of studies before people go into studies so that you do the maximum to try to ensure that people do not incur the debt in the first place. What can we look at that would, through an ICR option, make some kind of income-related repayment scheme possible and attractive to students? We are trying to focus on that transition period for students, namely, the first three to five years after they graduate. From our own experience, we know that that is often the period when students have the most trouble getting into the labour market and where, if they have low income and high debt levels, they will become discouraged and have problems keeping in payment. We are trying to look at whether we can give some assistance in that period which would help them through periods of extreme trouble and hardship. We should consider those students who have made a sincere effort to repay and reward the ones who have tried to repay by giving them some way of continuing to repay.

We are trying to build at the moment — and, it is fair to say we are not totally there yet — a business case around making an investment at some early point in the repayment scheme which will keep the student in repayment and will, in the end, save us money over the period of the loan and assist the student who very much needs to get over some bumpy periods in order to do what most students want to do, namely, repay the loan in full as much as they can. We are looking at options around some kind of debt remission at some period in the repayment or perhaps some treatment of the way students pay interest.

In terms of the classic income contingent schemes, most students react badly because that negative amortization over a period of 25 years means you can see a ballooning possibility of the amount that a student will have to pay. The classic argument is that if you are a female who takes time out of the labour force in order to have a child your interest payments continue to accumulate, and if you are not paying back much over the period of 25 years you could end up with a substantial debt that would be quite overwhelming.

problème? Nous avons eu de nombreuses discussions avec divers intervenants au sujet des solutions qui permettraient de résoudre le problème.

Nous demeurons convaincus que, malgré la nouvelle subvention pour les étudiants ayant des personnes à charge, les bourses d'études millénaires et les mesures déjà existantes, nous devons accroître l'aide offerte aux étudiants. Nous explorons toujours la question de savoir s'il faut encourager davantage l'épargne-études, et par quels moyens. Est-ce en prévoyant de nouvelles modalités pour les REEE? Nos collègues du ministère des Finances examinent présentement diverses options à cet égard.

Nous devons également accroître nos efforts en vue d'informer les étudiants sur les programmes d'aide qui existent. Il faut que cette information leur soit utile et accessible. Nous devons, pour cela, collaborer avec nos partenaires.

En outre, nous examinons toujours les diverses subventions dont ont besoin les étudiants avant d'entreprendre leurs études, pour éviter qu'ils ne s'endettent. Pouvons-nous, par l'entremise de l'option de remboursement en fonction du revenu, trouver une formule de remboursement lié au revenu qui saurait intéresser les étudiants? Nous essayons de concentrer nos efforts sur la période de transition, soit les trois à cinq premières années qui suivent l'obtention du diplôme. Nous savons par expérience que c'est souvent au cours de cette période que les étudiants ont le plus de difficulté à trouver un emploi, qu'ils se découragent, si leur salaire est peu élevé et leurs dettes, lourdes, et qu'ils ont de la difficulté à rembourser leur prêt. Nous essayons de voir s'il ne serait pas possible de venir en aide aux étudiants au cours de cette période extrêmement difficile. Nous devrions récompenser les étudiants qui font un effort sincère pour rembourser leur prêt en leur offrant de nouvelles options de remboursement.

Nous essayons pour l'instant — et je dois dire, pour être juste, qu'il nous reste encore du travail à faire — de mettre au point une formule d'investissement qui permettra à l'étudiant de rembourser son prêt et au gouvernement d'économiser de l'argent au cours de la durée du prêt. Grâce à cette formule, nous pourrions aider l'étudiant qui doit traverser des moments très difficiles pour faire ce que la plupart des étudiants font, c'est-à-dire rembourser, dans la mesure du possible, la totalité de leur prêt. Nous envisageons comme option une forme quelconque de remise de dettes ou de traitement de l'intérêt.

Pour ce qui est des formules de remboursement en fonction du revenu, la plupart des étudiants rejettent cette option parce que l'amortissement négatif sur une période de 25 ans ne fait qu'accroître le montant que l'étudiant doit rembourser. L'argument classique que l'on évoque est le suivant: si vous êtes une femme et que vous quittez le milieu du travail pour avoir un enfant, vos intérêts sur la dette vont continuer de s'accumuler et si vous n'arrivez pas à rembourser le gros du montant au cours de ces 25 ans, vous allez vous retrouver avec une dette qui pourrait être colossale.

We are looking at how to eliminate negative amortization or the accumulation of unpaid interest on the principle and what repayment period makes the most sense in terms of both the continuing repayment possibilities and the government costs. We have given you some idea of what we have been doing. Clearly, we are not yet at the point where we have a total solution, but we are closer than we were when we talked to you in February. We have much more data under our belts. We must have more discussions with the provinces and stakeholders. We are encouraged by the great deal of interest in this subject by many parties and we are hopeful that, over the next three to six months, we will be having a discussion amongst ministers and charting a course which will allow us to do in-depth design. In the next several years, we are looking at being able to have the grant for students with dependants in place and other measures, as well as looking at an income-contingent repayment scheme emerging over the next year, year and a half.

Hopefully, we have been able to cover some of your areas of interest, and we will now answer any questions that you have.

The Chairman: Thank you, Ms Nixon.

Senator Andreychuk: I wish to express my appreciation. If we are to be valid in our work, we need to know what you have done in your response to our concerns and to those in the communities that you have heard. We knew you were monitoring our work and that of the groups which were making presentations. I thank you for putting it in a form whereby we can address the pages as we continue our work.

I found it rather difficult to determine where the bank risk, the lender's risk, is in the present system. It is true it is not a money-making venture for them, and it is probably a side show that takes more energy than I am giving them credit for. However, they are getting built-in clientele, which they told us they treasured and that that was one of the incentives for them being there.

In your brief, there is a comment that a full guarantee would be required in any future consultation. Where will their risk go from here? I think it is a minimal risk. Advertising would be much more expensive than having a built-in client walk through the door. As you pointed out in your statistics, these are the people who will be the high earners. They will not be coming in to borrow small items; they will be coming in for business ventures, personal ventures, and so on.

I found their risk identifiable in the present system but not overwhelming. They seem now to want no risk. How are they defining "no risk"?

Mr. Townsend: The comment around a full guarantee is related to the request that we made around administration of an income-contingent scheme.

As we presented that, the general approach to the lenders was that an individual would pay a percentage of their income. A group of individuals would not, over the course of a reasonable

Nous essayons de trouver des moyens d'abolir l'amortissement négatif ou l'ajout des intérêts non remboursés au capital, et de voir quelle est la période de remboursement la plus favorable, c'est-à-dire celle qui permettra aux étudiants de continuer à rembourser leur prêt, et au gouvernement de réduire ses coûts. Voilà, dans les grandes lignes, les mesures que nous avons prises. Nous n'avons pas encore trouvé la solution qui permettra de résoudre le problème, mais nous avons fait beaucoup de progrès depuis février. Nous avons beaucoup plus de données en main. Nous avons tenu d'autres discussions avec les provinces et les intervenants. Nous trouvons encourageant le vif intérêt que suscite cette question chez divers groupes, et nous espérons rencontrer les ministres, dans les trois à six prochains mois, pour élaborer un plan d'action. Nous prévoyons, au cours des prochaines années, offrir, entre autres, des subventions aux étudiants ayant des personnes à charge. Nous comptons également, d'ici 18 mois, mettre au point une formule de remboursement en fonction du revenu.

Nous espérons avoir abordé certaines des questions qui vous intéressent. Nous nous ferons maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Merci, madame Nixon.

Le sénateur Andreychuk: Je tiens à vous remercier. Si nous voulons faire un travail sérieux, nous devons savoir quelles mesures vous avez prises pour répondre à nos préoccupations et à celles des groupes que vous avez entendus. Nous savions que vous suiviez de près notre travail et celui des intervenants qui ont comparu devant nous. Je tiens à vous remercier de nous avoir préparé ce dossier d'information.

J'ai de la difficulté à voir quels sont les risques pour les banques, les institutions financières. Il est vrai que ces programmes ne sont pas rentables pour elles et qu'elles doivent probablement y consacrer beaucoup plus d'énergie qu'on ne s'en rend compte. Toutefois, elles ont accès à une clientèle bien établie, une clientèle à laquelle elles tiennent, comme elles l'ont mentionné, et c'est une des raisons pour lesquelles elles participent à ces programmes.

Vous avez dit dans votre mémoire qu'elles exigeraient, dorénavant, une garantie totale. Quelle part des risques assumeront-elles? Je crois que les risques, pour elles, seront minimes. Lancer une campagne d'information coûterait beaucoup plus cher que desservir une clientèle bien établie. Comme vos statistiques l'indiquent, ces gens vont toucher de gros revenus. Ils ne contracteront pas des prêts pour de petits projets, mais pour monter une entreprise, entreprendre des projets personnels, ainsi de suite.

Les risques qu'assument les institutions, pour l'instant, ne sont pas exorbitants. Or, elles semblent maintenant ne vouloir assumer aucun risque. Qu'est-ce qu'elles entendent par cela?

M. Townsend: Le concept de la garantie totale est lié à la formule de remboursement en fonction du revenu que nous avons proposée.

Aux termes de cette formule, l'étudiant rembourserait un pourcentage de son revenu. Les étudiants seraient incapables, au cours d'une période raisonnable, même 20 ou 25 ans, de

length of time, even 20 or 25 years, be able to fully repay their loan. The banks were saying, "Well, if there is a residual loan that would be left over after that period, who would be responsible for it?" Their reference to a guarantee is in the context of this residual that would be left when the loan period was complete but the loan was not re-paid.

Ms Nixon: In the current program, we give them the 5-per-cent risk premium. They are saying that, after we negotiated that contract, the business case has been found to be perhaps not as accurate as they had thought. They are finding that the default rate and the inability to do first payments is higher than we might have both expected when we set out two years ago on this venture.

Their strong position around an income-contingent scheme would probably depend on the design of the program. If we had some kind of debt remission or some kind of adequate sort of package that did the most that we could possibly do to keep the student in repayment, I believe their demand for a guarantee would moderate. They are saying to us, "We did not properly assess our case the first time around and we will not get caught holding all of the risk if we are going into this business together."

Senator Andreychuk: When we talk about student loans we are focusing basically on students who must borrow, and they fall into all kinds of categories. However, there is also the category of students who do not borrow for all kinds of reasons — whether they protected themselves, they are doing part-time jobs, or their family is making sacrifices that the next family is not. How do we ensure that there is an incentive for the non-borrowers in our student loan system? They may be borrowing in ways such as repaying grandmother. How do we keep that incentive alive while we prop up the portion that does not seem to have access elsewhere? This has been preoccupying me. We want as much personal initiative and a take charge attitude, and this should be supplemental to that.

In that same regard, we talk about investing in your future. We all take 25-year mortgages. There is a constant debate about whether you are building an asset when you do that. When some of us tried to sell our houses 20 years later, we found that they were hardly an asset because of the market. There was a lot of risk in that.

Should we be emphasizing that an investment in education is a comparable asset which may take years to pay off but that in the end it is worth it for the quality of life you have and for the rewards you get during and certainly after your education? Do we need to do more on that?

Over the last couple of years we have heard young people say that they do not want to get into that because it will cost too much. When I was going to school we were told to invest in our education. That meant personal sacrifices, and not only during our years in university. I knew there would be personal sacrifices for quite some time before the rewards would come.

Ms Nixon: Those are thoughtful questions and I am not sure I can do them justice in terms of the answers.

rembourser la totalité de leur prêt. Les banques avaient tendance à dire, «Eh bien, si le prêt n'est pas remboursé au bout de cette période, qui en sera responsable?» Elles voulaient une garantie totale pour le montant qui resterait à rembourser une fois la période de remboursement terminée.

Mme Nixon: À l'heure actuelle, nous leur versons une prime de risque de 5 p. 100. Elles soutiennent que, après avoir négocié un contrat avec nous, elles ont relevé certaines faiblesses. Le taux de non-remboursement des prêts et l'incapacité d'effectuer le premier paiement sont plus élevés que ce que nous avions prévu il y a deux ans lorsque nous avons entrepris ce projet.

Il faudrait sans doute que le programme de remboursement en fonction du revenu soit assorti de critères bien précis pour qu'elles acceptent d'y participer. Si nous offrions une forme de remise de dette ou des mesures visant à aider l'étudiant à rembourser sa dette, elles se montreraient moins exigeantes pour ce qui est de la garantie totale. Elles nous disent, «Nous n'avons pas bien évalué tous les éléments la première fois, et nous refusons d'assumer tous les risques si nous participons ensemble à ce programme».

Le sénateur Andreychuk: Lorsque nous parlons de prêts aux étudiants, nous parlons surtout d'étudiants qui doivent emprunter de l'argent, et ils tombent dans toutes sortes de catégories. Toutefois, il y a également les étudiants qui n'empruntent pas pour toutes sortes de raisons — ils ont pris des mesures, ils ont un emploi à temps partiel, ou leur famille fait des sacrifices. Comment pouvons-nous aider les étudiants qui ne font pas appel au programme de prêts? Ils empruntent peut-être d'autres sources, comme leur grand-mère. Comment pouvons-nous les aider? C'est ce qui me préoccupe. Nous voulons que les étudiants fassent preuve d'initiative, qu'ils se prennent en main.

Sur ce même point, nous parlons d'investir dans l'avenir. Nous prenons tous des hypothèques de 25 ans, et nous nous demandons ensuite constamment si, en faisant cela, nous nous bâtissons un actif. Certains ont essayé de vendre leur maison 20 ans plus tard et ils se sont rendu compte que celle-ci ne constituait absolument pas un actif, en raison du marché. C'est une entreprise qui comporte beaucoup de risque.

Est-ce que l'investissement dans l'éducation est un actif comparable qu'il faut payer pendant des années, mais qui finit par porter fruit en raison de la qualité de vie et des récompenses qu'il nous procure pendant et après les études? Devons-nous insister davantage là-dessus?

Au cours des dernières années, nous avons entendu des jeunes dire qu'ils ne voulaient pas emprunter de l'argent pour leurs études parce que cela coûte trop cher. Quand j'allais à l'école, on nous disait d'investir dans notre éducation. Cela voulait dire qu'il fallait faire des sacrifices personnels, et pas seulement pendant les années universitaires. Je savais que je devais faire des sacrifices pendant un certain temps avant que mes efforts portent fruit.

Mme Nixon: Ce sont des questions sérieuses et je ne crois pas être en mesure d'y répondre de façon satisfaisante.

Senator Andreychuk: You have me thinking. You have been modelling where these people are going and what crises they will encounter. We have been talking about the risky future, the need to be flexible and the fact that we do not know where the next job will come from.

How do we enforce the value of education and support personal initiative toward education?

Ms Nixon: I am not an expert in this area, but we have been talking a lot about what the issues are around learning, generally speaking, that must be dealt with and that are of critical importance in this great new brave world of knowledge-based economy and how to encourage people to think about learning in a very different way. Part of that is recognizing that a post-secondary education is an investment. We must ensure that we have the tools available to enable people to decide, at a very early stage, to set aside some money for post-secondary education, whether it be grandparents, parents or the children themselves deciding that. We have to create an awareness of that which I am not sure is as commonly available as it should be. There are some things that we could do to create that. Perhaps those would be interesting things for you as a committee to look at.

I agree that you need to be sure you are not putting all your effort into ensuring that needy students are not prevented from having access to post-secondary education for economic reasons.

In relation to the millennium scholarship announcement, we are trying to understand what kind of assistance is available for students generally speaking in terms of scholarships, grants, and so on. It is interesting that the total picture is not available anywhere. You cannot just open some site on the Internet and find the total picture of what is available for students. In fact, how students actually find their way to available scholarships and grants baffles me. We should have a clearing house for all of the scholarships and things that students can access. That is done to a certain extent but not entirely. The person who is making the sacrifice should have some way of accessing assistance through merit or scholarships.

Mr. Townsend: The notion of sacrifice is an important one, and the notion of a loan as a vehicle to access this very important asset in our lives, post-secondary education, is important as well.

Concerns are arising over the amount of disposable income that graduates would have to use to pay their loans. Historically in Canada, the loan repayment period has been about nine to nine and a half years. Individuals who have taken loans have used about 10 per cent of their disposable income to pay those loans. In the very high loan areas — \$25,000 to \$30,000 of indebtedness — 30 to 40 per cent of disposable income is being used to repay the loans over a period of 15 years. The difficulty for the economy is that these individuals cannot establish families, buy cars or buy homes, which are the economic benefits that the country enjoys from having a very high level of post-secondary education. It is the balance that is important.

Le sénateur Andreychuk: Vos propos me laissent songeuse. Vous avez analysé le cheminement de ces personnes et les problèmes auxquels elles seront confrontées. Nous avons parlé des risques, de la nécessité de faire preuve de souplesse et du fait que nous ne savons pas ce qui nous attend sur le marché du travail.

Comment pouvons-nous faire ressortir l'importance de l'éducation et encourager les étudiants à faire preuve d'initiative dans ce domaine?

Mme Nixon: Je ne suis pas une spécialiste en la matière, mais nous avons beaucoup parlé des enjeux qui entourent l'éducation, de manière générale, de leur importance dans ce nouveau monde axé sur l'information, et des mesures que nous devons prendre pour encourager les gens à changer leur approche vis-à-vis de l'éducation. Il faut reconnaître que l'éducation postsecondaire est un investissement. Nous devons fournir aux gens, que ce soit les grands-parents, les parents ou les enfants eux-mêmes, les outils dont ils ont besoin pour commencer très tôt à économiser de l'argent pour les études postsecondaires. Nous devons les sensibiliser à cette question. Il y a des mesures que nous pouvons prendre. C'est un sujet sur lequel le comité pourrait se pencher.

Il est vrai que nous ne devons pas concentrer toute notre attention sur les mesures que nous devons prendre pour éviter que les étudiants nécessiteux ne puissent avoir accès à une éducation postsecondaire pour des raisons économiques.

En ce qui concerne les bourses d'études du millénaire, nous essayons de voir quel genre d'aide reçoivent les étudiants en termes de bourses d'études, ainsi de suite. Il n'existe pas de guichet unique où l'on peut obtenir tous ces renseignements. Il n'y a pas de site sur l'Internet qui vous donne des renseignements sur tous les programmes d'aide qui existent pour les étudiants. En fait, je ne sais pas comment les étudiants se débrouillent pour obtenir des bourses d'études. Nous devrions avoir un service d'information auquel les étudiants peuvent avoir accès. Il y en a un, mais il n'est pas complet. L'étudiant qui fait des sacrifices devrait avoir droit à des bourses d'excellence ou d'études.

M. Townsend: Les sacrifices sont importants, tout comme le sont les prêts, ce véhicule qui nous permet d'avoir accès à cet actif très important qu'est l'éducation postsecondaire.

On s'interroge sur le montant du revenu disponible que les diplômés seraient obligés de verser pour rembourser leur prêt. Habituellement, il faut de neuf à neuf ans et demi pour rembourser un prêt. Les personnes qui ont contracté un prêt utilisent environ 10 p. 100 de leur revenu disponible pour le rembourser. Ceux dont les dettes sont très élevées — de 25 000 à 30 000 \$ — consacrent de 30 à 40 p. 100 de leur revenu disponible au remboursement de leur prêt sur une période de 15 ans. Le problème, c'est que ces personnes ne peuvent fonder des familles, s'acheter une voiture ou une maison, tous des avantages que procure une éducation postsecondaire très poussée. C'est l'équilibre qui est important.

Senator Andreychuk: Looking back to what motivated me to do the things that I did, it was that education was to my personal benefit and it was also my obligation to contribute to the body of knowledge of my country, from which I then reaped some benefit. That kind of debate was missing throughout.

What has happened since the 1960s when I obtained my post-secondary education and now? That debate is important. I hear people say things like, "It is his education. Let him pay for it." That was not said when I was going to school. It was believed that each person who got an education was an investment in the country.

Equally, the individual felt a responsibility not only to make money later but also to contribute to the body of knowledge and to the welfare of the country, be it public service, responsible behaviour or what have you. I am pleased to hear that you are doing some modelling on that.

Senator Forest: The banks are saying that they did not make their business case very well and they are in difficulty. Have they given any indication of what their actual losses are? Are they of tremendous magnitude? Are they not saying or are they hinting or what?

Mr. Townsend: I think it is less the case that the business case was not prepared well than that circumstances have been changing very rapidly. I will present a few of those that are causing some concern to the lending institutions.

Historically, we have had a large number of university students as borrowers, a lesser number of college students, and a very small number of private career college students who are borrowers. This has been changing. Although university students still represent the majority, it is just the majority now rather than the preponderance of borrowers. Community college students and people who attend private career colleges are representing a growing proportion of the loans.

Under our program, banks cannot refuse a loan. If a person qualifies under our needs assessment, they must provide the loan. The rate of default differs among university graduates, community college graduates and private career college individuals.

The absolute number of individuals receiving loans to attend career colleges has doubled in the last few years from about 25,000 to 50,000. The average default rate on these loans is very close to 40 per cent. Therefore, lenders become quite concerned if they see a larger number of individuals getting loans who fall in a category where the default rate is higher. This is one of the areas they point to as causing them some concern.

Senator Forest: In that regard, is anything being done about the institutions from which there is such a high rate of default? Is anything being done about de-certifying them?

Mr. Townsend: Provinces are interested in the accreditation of institutions. It is a provincial responsibility. We have formed a working group with our provincial colleagues to look into more

Le sénateur Andreychuk: Si j'analyse les motifs qui m'ont poussé à faire ce que j'ai fait, je me rends compte qu'il était dans mon intérêt d'obtenir une éducation, et que je devais aussi contribuer au savoir de mon pays, ce qui m'a procuré certains avantages. C'est le genre de débat qui fait défaut aujourd'hui.

Que s'est-il produit depuis les années 60, époque où j'ai obtenu mon diplôme d'études secondaires? Ce débat est important. J'entends des gens dire des choses du genre, «C'est son éducation. Qu'il en assume les coûts.» On n'entendait pas ce genre de commentaire quand j'allais à l'école. On estimait que chaque personne qui faisait des études constituait un investissement pour le pays.

Par ailleurs, cette personne jugeait avoir l'obligation non seulement de gagner de l'argent, mais également de contribuer au savoir et au bien-être du pays, que ce soit en travaillant dans la fonction publique, en adoptant un comportement responsable, ainsi de suite. Je suis heureuse de vous entendre dire que c'est une question qui vous examinez de près.

Le sénateur Forest: Les banques disent qu'elles n'ont pas bien évalué tous les éléments et qu'elles ont des problèmes. À combien s'élèvent leurs pertes réelles? Est-ce qu'elles sont énormes? N'ont-elles rien à ce sujet?

M. Townsend: Le problème ne tient pas vraiment au fait qu'elles ont mal évalué les éléments, mais plutôt à la rapidité avec laquelle les circonstances ont évolué. Je vais vous donner quelques exemples des questions qui préoccupent les institutions.

Les étudiants d'université ont toujours été les principaux emprunteurs, suivi des étudiants de collèges communautaires et des étudiants des écoles privées. Cette tendance a changé. Les étudiants d'université, même s'ils représentent encore la majorité, ne constituent plus le principal groupe d'emprunteurs. Les étudiants de collèges communautaires et ceux qui fréquentent les privées représentent une plus grande proportion des emprunteurs.

Les banques ne peuvent refuser de leur accorder un prêt aux termes de notre programme. Elles doivent octroyer un prêt à un étudiant s'il répond aux critères d'évaluation des besoins. Le taux de non-remboursement varie entre les diplômés d'universités, les diplômés de collèges communautaires et les étudiants des écoles privées.

Le nombre absolu d'étudiants qui reçoivent des prêts pour suivre des cours dans un collège d'enseignement professionnel a doublé ces dernières années, passant de 25 000 à 50 000. Le taux moyen de non-remboursement tourne autour de 40 p. 100. Par conséquent, les institutions deviennent très inquiètes lorsqu'elles voient un grand nombre d'étudiants qui reçoivent des prêts tomber dans une catégorie où le taux de non-remboursement est plus élevé. C'est une des questions qui les préoccupent.

Le sénateur Forest: Fait-on quelque chose au sujet des institutions qui affichent un taux de non-remboursement élevé? Prévoit-on prendre des mesures pour leur retirer leur désignation?

M. Townsend: La question de la désignation des institutions relève des provinces. C'est une responsabilité provinciale. Nous avons créé un groupe de travail de concert avec les provinces pour

the accreditation of these institutions than the de-designation of them.

As well, in some cases it is important that individuals receive the training but a loan may not be the best vehicle. There have been changes in a number of the social assistance programs in the provinces over the course of the last few years, and this has created an increase in the numbers of people who have been on long-term social assistance looking to gain some post-secondary education in order to re-enter the labour market. These transitions can be particularly difficult and made more so if there is a loan to repay as well. We must look at the implications of a number of social policy decisions which have been made over the course of the last five years.

Senator Andreychuk: Are some of these institutions privately-owned institutions as opposed to public institutions?

Mr. Townsend: Yes. The majority of these institutions are reputable and provide very good service and are important. They tend to concentrate the period of study to a very short period, and they are oriented towards providing individuals with skills which allow them to obtain jobs immediately. The ones we hear about most frequently are in the high-technology areas. They are a valuable component of our overall post-secondary education. There is a range. I have mentioned one kind of school; there are obviously other kinds of schools as well.

Senator Forest: Of the 2 million Canadians participating in post-secondary education, what percentage of those are accessing the loans program?

Mr. Townsend: At the university level, it is about 30 per cent of people entering; at the community college level, it is about 25 per cent. It is much more difficult to get a precise number at the community college level because of the way in which statistics are kept, but, if you would permit me a little latitude, I think it is around 25 per cent. We cannot give a number on private career colleges because enrolment figures are not kept at these institutions.

Senator Forest: I am involved in areas which deal with learning in the workplace and continuing education. I should like to know how much help we are getting from private industry in providing those kinds of programs for their employees. Do you have any sense of where that is going? We are trying to encourage that among employers and institutions.

Ms Nixon: I do not have the statistic in my head. A survey is done every year of employers and how much training they actually do with their employees. I can access that for you and obtain that figure. I know that it is discouragingly low at times, but I also understand that many employers are dealing with pressures and a variety of circumstances. We do not get involved as much as we used to in our department with workplace training for a variety of reasons, but we do workplace literacy programs or we indirectly fund them. In terms of other workplace programs, very seldom are we involved now.

examiner les critères qui permettraient de désigner un plus grand nombre d'institutions.

Il est également important dans certains cas que les particuliers aient accès à la formation, mais un prêt n'est pas nécessairement la meilleure façon d'y parvenir. Plusieurs programmes d'assistance sociale des provinces ont subi des changements ces dernières années, ce qui a augmenté le nombre de personnes qui bénéficient de l'assistance sociale à long terme et qui envisagent des études postsecondaires afin de pouvoir réintégrer le marché du travail. La transition peut être particulièrement difficile et l'être encore davantage lorsqu'il faut rembourser des prêts. Nous devons examiner les répercussions de plusieurs décisions prises en matière de politique sociale ces cinq dernières années.

Le sénateur Andreychuk: Certains de ces établissements sont-ils privés par opposition aux établissements publics?

M. Townsend: Oui. La majorité de ces établissements ont bonne réputation, offrent de très bons services et sont importants. Ils tendent à concentrer les études sur une très courte période et visent à donner aux particuliers des compétences leur permettant d'obtenir des emplois immédiatement. Le plus souvent, il est surtout question d'emplois dans le secteur de la haute technologie. Ces établissements sont un élément précieux de l'enseignement postsecondaire en général. Il existe tout un éventail de possibilités. J'ai parlé d'un genre d'écoles; il y en d'autres également, bien sûr.

Le sénateur Forest: Sur les deux millions de Canadiens qui suivent des études postsecondaires, combien ont accès au programme de prêts, en pourcentage?

M. Townsend: Au niveau universitaire, cela représente près de 30 p. 100 des étudiants; au niveau des collèges communautaires, nous parlons d'environ 25 p. 100. Il est beaucoup plus difficile d'obtenir un chiffre précis pour les collèges communautaires en raison de la façon dont sont tenues les statistiques, mais si vous me permettez un peu de latitude, je crois que cela se situe autour des 25 p. 100. Nous ne pouvons pas donner de pourcentage pour les collèges privés d'enseignement professionnel, puisque ces établissements ne compilent pas de données d'inscription.

Le sénateur Forest: Je m'intéresse au secteur de l'apprentissage en milieu de travail et à l'éducation permanente. J'aimerais savoir quelle aide apporte le secteur privé et s'il offre ces genres de programmes à ses employés. Savez-vous ce qui se passe dans ce domaine? Nous essayons d'encourager les employeurs et les établissements à le faire.

Mme Nixon: Je n'ai pas ces statistiques en tête. Chaque année, un sondage effectué parmi les employeurs permet de savoir exactement ce qu'ils offrent à leurs employés en matière de formation. Je peux obtenir ces chiffres pour vous. Je sais qu'ils sont parfois désespérément bas, mais je comprends également que beaucoup d'employeurs sont confrontés à des difficultés et à toutes sortes de situations. Notre ministère ne participe pas autant qu'avant à la formation en milieu de travail pour toutes sortes de raisons, mais nous avons des programmes d'alphabétisation en milieu de travail, sinon, nous les finançons indirectement. Pour ce qui est des autres programmes en milieu de travail, nous nous en occupons très rarement aujourd'hui.

Senator Forest: I am thinking of the co-op programs at the universities, where there was a real partnership. I am hoping there will be a growing number of programs where employers are giving employees the opportunity to learn. Certainly now in Alberta, where we have had a high unemployment rate and now we are looking at a shortage, we are encouraging businesses, even if for no other reason but for their own economic well-being, to keep their people. It is wise to assist them to become involved in those kind of programs and programs that go beyond just improving the skills for the job.

Ms Nixon: That is right.

Senator Forest: I am interested in that because it goes back to something which Senator Andreychuk mentioned, namely, responsibility of not only individuals but also the businesses in the community.

Ms Nixon: The businesses that have flourished in the past number of years have probably been the ones which have recognized the need to train and to introduce new ideas and new technologies to their staff. Many people know much more about this than I do, but I agree with you that it is important.

Senator Perrault: I have been impressed by the interesting and important information brought to us today by Ms Nixon and Mr. Townsend.

There has been a profound change in education since I graduated from UBC. They used to have recruiters at the gate waiting to hire people. It was a great issue that we were being hired away to go down to the United States to high-paying jobs. In recent months, I have had many discussions with young people. There is real concern out there. The other day, a guy said, "I have a Ph.D.," and he was driving a taxi from the airport to my home. He said, "Don't you realize how grave the situation is?" I said, "Indeed, we do." He said, "I cannot get employment based on the ability that I have acquired in post-secondary education." You have sounded these same notes in your testimony today.

Unless reforms go hand in hand with an employment strategy, we will have a continuing problem.

When a young person says, "I owe \$30,000 to the bank," and he is on minimum wage working for a hamburger chain, how can he repay that amount? It must be related to income, surely, and it must take a long period of time.

Many people are deferring decisions to get married, as you rightly pointed out. The very foundation of our society is affected by this crazy business.

One chap told me the other day that the collection agencies were down his throat and deducting money from his income. He told me what his income was, and it was pitiful. This is a terribly serious matter.

Le sénateur Forest: Je pense aux programmes coopératifs des universités qui permettent de créer un véritable partenariat. J'espère que les employeurs offriront de plus en plus de programmes à leurs employés pour leur donner la possibilité d'apprendre. À l'heure actuelle en Alberta, où nous avons connu un taux de chômage élevé, nous commençons à connaître une pénurie; nous encourageons les entreprises à conserver leurs employés même si ce n'est que pour leur propre bien-être économique. Il est sage de les aider à participer à ces genres de programmes qui voient plus loin que l'amélioration des compétences pour l'emploi.

Mme Nixon: C'est exact.

Le sénateur Forest: Cela m'intéresse et nous ramène à un point dont a fait mention le sénateur Andreychuk, à savoir, la responsabilité non seulement des particuliers, mais aussi des entreprises au sein de la collectivité.

Mme Nixon: Les entreprises qui ont connu un essor ces dernières années sont probablement celles qui se sont rendu compte de la nécessité de former leurs employés et de leur faire bénéficier de nouvelles idées et de nouvelles technologies. Bien d'autres gens en savent plus à ce sujet que moi, mais je suis d'accord avec vous, c'est important.

Le sénateur Perrault: Je suis fort impressionné par les renseignements intéressants et importants que nous ont apportés aujourd'hui Mme Nixon et M. Townsend.

L'éducation a connu de profonds changements depuis que j'ai terminé mes études à l'UBC. Auparavant, des organismes de recrutement faisaient la queue à la porte des universités. Le problème, c'était que nous étions embauchés pour des entreprises et des emplois très bien payés aux États-Unis. Au cours des derniers mois, j'ai beaucoup parlé avec les jeunes. Ils s'inquiètent énormément de la situation. L'autre jour, l'un d'eux m'a dit; «J'ai un doctorat.»; c'est lui qui me ramenait en taxi de l'aéroport. Il m'a dit: «Ne vous rendez-vous pas compte de la gravité de la situation?» Je lui ai répondu: «Certainement.» Il m'a dit: «Je ne peux pas obtenir d'emploi en fonction des capacités que j'ai acquises au cours de mes études postsecondaires.» Vous avez tenu le même discours dans votre témoignage aujourd'hui.

Tant que les réformes ne se feront pas parallèlement à une stratégie de l'emploi, nous aurons le même problème.

Lorsqu'un jeune vous dit: «Je dois 30 000 \$ à la banque» et qu'il est payé au salaire minimum dans une chaîne de hamburgers, comment peut-il rembourser ce montant? Ce remboursement doit se faire en fonction de son revenu, certainement, et prendre beaucoup de temps.

Beaucoup reportent à plus tard la décision de se marier, comme vous l'avez bien souligné. Le fondement même de notre société est ébranlé par cette folie.

Un autre m'a dit l'autre jour que les agences de recouvrement frappaient à sa porte et déduisaient l'argent de son revenu, revenu pitoyable. C'est une question extrêmement grave.

With high unemployment rates in most of the provinces, I am glad to hear about that mini-boom in Alberta. That will help all of us. British Columbia has a flat economy now. It is very tough for supposedly prosperous British Columbia. The purchase of wood products by the Japanese is profoundly affecting our revenues in the province of BC.

I got through university through a combination of all sorts of things, including bursaries, and so on, but it is a tougher situation today than it was when I was at university, which was just after the Ice Age.

I appreciate the fact that you seem to be making inquiries in so many different directions. I think you realize the gravity of the situation. This has the potential for social revolt if we do not do something about it. You cannot have the best educated generation in the history of Canada embittered with a system that does not provide them with the opportunity to form families and to gain a useful, constructive place in society. I do not want to be driven home from the airport by any more by Ph.D.s and harangued for an hour as we travel.

We all appreciate the information that you brought to us this morning. However, what is being done in the United States? President Clinton made some statements that he was very much in favour of a program to aid students. Have you monitored that? Do you have copies of the proposed Clinton initiatives?

Mr. Townsend: We monitor the situation in the United States, along with other countries.

Our country continues to have a program of student financial assistance that is seen as one of the best in the world, but there are a number of interesting initiatives that have taken place in the United States that we are studying. The government accounting office has pointed out one to us. There is a high drop-out rate for students that have what we refer to as need which is not covered through the loans. So that our loan limits do not cover the entire assessed need. The level for this group of students is much higher than it is for other groups of students.

The government accounting office did a research project on grants that were given to students in their first and second year of study. This research demonstrated that grants helped individuals stay and complete their studies. This is valuable work that we are integrating into our policy reform.

We are studying the American situation carefully. It is quite different from ours. One of the other areas that we are looking at is their private lender income-contingent repayment scheme, along with the programs available in Australia, New Zealand, Sweden, and other countries.

Ms Nixon: One of the things that is really different in the United States is that it is an enormously complex system. Every student receives options centred around the packaging of a student loan package. ICR is optional. You must be enormously informed about what is out there in order to be able to make choices wisely in that system. They have many banks and different players involved in different ways. We have had exchange visits and some

Compte tenu des taux de chômage élevés dans la plupart des provinces, je suis heureux d'apprendre que l'Alberta connaît un mini-boom. Cela va tous nous aider. L'économie de la Colombie-Britannique est actuellement inactive. C'est très dur pour la Colombie-Britannique soi-disant prospère. L'achat de produits du bois par le Japon a de profondes répercussions sur les recettes de la province de la Colombie-Britannique.

J'ai fait mes études universitaires en bénéficiant de toutes sortes d'avantages, y compris des bourses, et cetera, mais la situation est bien plus difficile aujourd'hui que lorsque j'étais à l'université, soit tout de suite après la période glaciaire.

Je suis heureux de voir que vous semblez faire des sondages dans plusieurs domaines. Je pense que vous vous rendez compte de la gravité de la situation, laquelle pourrait donner lieu à une révolte sociale si nous ne faisons rien pour y remédier. Il ne faudrait pas que la génération la mieux éduquée dans l'histoire du Canada soit aigrie par un système qui ne lui permet pas de former de famille ni d'occuper une place utile et constructive au sein de la société. Je ne veux pas me faire conduire de l'aéroport par des titulaires de doctorat et me faire sermonner pendant tout le trajet.

Nous vous remercions tous des renseignements que vous nous avez donné ce matin. Toutefois, que se passe-t-il aux États-Unis? Le président Clinton a déclaré à plusieurs reprises qu'il était fort en faveur d'un programme d'aide aux étudiants. Surveillez-vous la situation? Avez-vous un exemplaire des initiatives proposées par Clinton?

M. Townsend: Nous suivons la situation aux États-Unis ainsi que celle d'autres pays.

Le Canada continue d'offrir un programme d'aide financière aux étudiants qui est considéré comme l'un des meilleurs au monde, mais plusieurs initiatives intéressantes sont prises aux États-Unis et nous les examinons. Le service de comptabilité publique nous en a signalé une. Nous assistons à un taux élevé d'abandon des étudiants dont les besoins ne sont pas couverts par les prêts. Par conséquent, nos maximum de prêts ne couvrent pas tous les besoins évalués. Pour ce groupe d'étudiants, le niveau est beaucoup plus élevé que pour les autres.

Le service de comptabilité publique a fait une recherche sur les subventions versées aux étudiants au cours de leurs deux premières années d'études. Cette recherche a révélé que les subventions permettent aux étudiants de continuer et de terminer leurs études. Il s'agit d'un travail précieux que nous intégrons dans notre réforme de politique.

Nous examinons la situation américaine de près. Elle est bien différente de la nôtre. Nous examinons également leur régime de prêts remboursables en fonction du revenu, ainsi que les programmes offerts en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Suède et dans d'autres pays.

Mme Nixon: Le système américain est extrêmement complexe et c'est en cela qu'il est si différent du nôtre. Chaque étudiant se voit offrir des options dans le cadre d'un prêt global. Le PRR est facultatif. L'étudiant doit être extrêmement bien informé de ce qui existe afin de pouvoir faire de bons choix. Beaucoup de banques et divers intervenants participent à l'aide aux étudiants de diverses façons. Des Américains, venus ici dans le cadre d'échanges, et

of the people who came up here looked longingly at our situation because it is so much simpler than what they have in the states. However, there are lessons to be learned from other countries' experiences.

Senator Perrault: Another source of concern on the part of the young people in my province is that a high population of students come from offshore. Most of them come from families with means and good incomes. When I am told by a young Canadian that he cannot afford to assume the debts that will be related to his attendance at university while offshore students are given places at Canadian universities, that causes me a great deal of concern.

I have been out to UBC and I have observed this phenomenon first hand. There is an extremely high percentage of foreign students. The universities, however, welcome them because in some cases they pay a higher fee to attend. It is very little comfort for a Canadian young person to be told that this is the debt scenario that you face with no assurance that you will have an income which will make it possible to repay that debt while some offshore student gets that place in the university.

Senator Corbin: When you say "offshore," to what are you referring?

Senator Perrault: I am referring in some instances to students from Asia. They are hard working and able students, but I do not want to see too many placements given to them when we are providing the educational institution.

Senator Forest: Many of our institutions are marketing in those countries to attract these students.

Senator Perrault: Sure they are, because it is a source of income for them. I understand the dilemma facing the universities.

Senator Forest: Also, our foreign students bring a certain culture to our universities. That is very important to our students, too.

Senator Perrault: I am not criticizing that fact. I simply voiced my concern that there may be a great number of young Canadians who are deferring a decision to attend an institution of higher learning or to pursue post-secondary education because they fear the financial consequences of it. This is what they are telling me and that is what concerns me.

The Chairman: Thank you, Senator Perrault for your speech about British Columbia. It is interesting to know that, although you come from the other side of the mountain, you still believe, as we do, that we have the best education system in the world right here in Canada.

Senator Perrault: It is a great system.

Senator Corbin: I have been following the work of your committee, Mr. Chairman. I commend you and the members of the committee for spending long hours on this topic.

I looked at the information provided to the committee this morning. If this question has been answered, do not repeat yourself because I will find it later.

d'autres également, observent la situation canadienne avec envie, car elle est beaucoup plus simple que l'américaine. Toutefois, nous pouvons tirer des leçons des expériences d'autres pays.

Le sénateur Perrault: Les jeunes gens de ma province sont également préoccupés par le nombre élevé d'étudiants de l'étranger. La plupart viennent de familles aisées. Je suis très inquiet lorsqu'un jeune Canadien me dit qu'il ne peut pas rembourser les dettes reliées à ses études universitaires tandis que des étudiants étrangers sont acceptés dans les universités canadiennes.

Je me suis rendu à l'UBC où j'ai pu observer directement ce phénomène. Le pourcentage des étudiants étrangers est très élevé. Les universités, toutefois, les accueillent car dans certains cas, les frais universitaires qu'ils doivent payer sont plus élevés. Ce n'est pas très rassurant pour un jeune Canadien de s'entendre dire qu'il va s'endetter sans avoir la garantie d'avoir au bout du compte un revenu qui lui permettra de rembourser cette dette, alors que des étudiants étrangers sont acceptés à l'université.

Le sénateur Corbin: Que voulez-vous dire par «étrangers»?

Le sénateur Perrault: Je parle dans certains cas d'étudiants asiatiques. Il s'agit d'étudiants qui travaillent fort et qui sont capables de réussir, mais je ne tiens pas à ce qu'on en accepte trop, alors que nous fournissons nous-mêmes l'établissement d'enseignement.

Le sénateur Forest: Beaucoup de nos établissements font du marketing dans ces pays pour attirer de tels étudiants.

Le sénateur Perrault: Bien sûr, car c'est pour eux une source de revenu. Je comprends le dilemme des universités.

Le sénateur Forest: Par ailleurs, les étudiants étrangers apportent une certaine culture à nos universités. C'est également très important pour nos étudiants.

Le sénateur Perrault: Je ne critique pas cette réalité. Je dis simplement que je m'inquiète qu'un grand nombre de jeunes Canadiens reportent la décision de fréquenter un établissement universitaire ou de poursuivre des études postsecondaires par crainte des conséquences financières. C'est ce qu'ils me disent et c'est ce qui me préoccupe.

Le président: Merci, monsieur le sénateur, pour votre discours au sujet de la Colombie-Britannique. Il est intéressant de savoir que, bien que vous veniez de l'autre côté de la montagne, vous continuez à croire, comme nous, que nous avons le meilleur système d'éducation au monde.

Le sénateur Perrault: C'est un excellent système.

Le sénateur Corbin: J'ai suivi les travaux de votre comité, monsieur le président. Je vous félicite ainsi que les membres du comité d'avoir passé de longues heures sur ce sujet.

J'ai lu l'information remise au comité ce matin. Si vous avez déjà répondu à cette question, ne vous répétez pas, car je trouverai la réponse plus tard.

At paragraph 5, page 7, you state that "concern was expressed at the concept of income contingent repayment..." Could you explain that to me in plainer English? I read the French version and it appears clearer, but still I do not understand the fundamentals of the problem that is alluded to here.

Ms Nixon: We were trying to highlight the differing opinions held by the provinces concerning this whole issue. Currently, many of the provinces have what they call debt forgiveness programs or debt remission programs in place. So that when a student graduates, the provincial portion of the loan would be capped at a certain threshold and the amount above that threshold would be paid by the province. I think Manitoba is the only province at the moment that does not have a remission program of some kind. Some of them are more generous, other less generous. In particular, the western provinces are quite satisfied with the debt remission loan forgiveness model and they do not see a need to substitute an income-contingent repayment model for what they currently have in place. At the moment at least, many of them have said to us that they would prefer that we assist them with their debt remission programs rather than introducing something that would look like an ICR scheme.

Senator Corbin: What would be the shape of that assistance that they are requesting?

Ms Nixon: It would most likely be a monetary shape. Although we have not by any means eliminated the possibility of finding an alternate design that they would buy into, there have been positions taken in the past which indicate that they would say, "Why can you not just put some money into our debt remission program and assist us?" Since federal loans are 60 per cent of the problem and provincial loans are, generally speaking, 40 per cent, then at the moment they feel they are carrying the burden of assisting with debt at the repayment end of the scheme.

Senator Corbin: Would that be tag money? In other words, this would not be a general transfer into the general funds of the province?

Ms Nixon: It would be targeted.

The Chairman: We have kept you later than you had wanted to stay, but I should like to thank you for coming here this morning.

Have you thought of any way to combine your millennium scholarship program taking into consideration merit and need? Will you be making any recommendations to the Department of Finance concerning those two criteria? Sometimes the two do not go exactly together, but have you thought of that type of scholarship?

Ms Nixon: Those possibilities exist. Have we thought about them? Yes; you think about all the variations that are possible out there.

At the moment, it is important to try to evaluate. If you had two streams, how would you balance that with the overall objectives for the scholarship fund — that is, to help needy students — while

Au paragraphe 5 de la page 7, vous dites: «on doute du bien-fondé du concept de remboursement en fonction du revenu...». Pourriez-vous m'expliquer cela en termes simples? Je dois dire que la version française me semble plus claire que l'anglaise, mais je ne comprends toujours pas les données du problème dont il est fait mention ici.

Mme Nixon: Nous avons essayé de souligner les divergences d'opinion des provinces à propos de toute cette question. Actuellement, beaucoup des provinces offrent ce qu'elles appellent des programmes de remise ou d'annulation de dette. Lorsqu'un étudiant termine ses études, la partie provinciale du prêt est plafonnée à un certain seuil et tout montant dépassant ce seuil est payé par la province. Je crois que le Manitoba est la seule province qui, en ce moment, n'a pas de programme de remise de ce genre. Certains de ces programmes sont plus généreux, d'autres moins. Les provinces de l'Ouest notamment sont très satisfaites du modèle de remise de dette et ne voient pas la nécessité de remplacer ce qu'elles ont actuellement en place par un régime de prêts remboursables en fonction du revenu. Pour l'instant au moins, beaucoup d'entre elles nous ont dit qu'elles préféreraient notre aide dans le contexte de leurs programmes de remise de dette plutôt que l'introduction d'un programme ressemblant à un régime PRR.

Le sénateur Corbin: Quelle serait la forme que prendrait l'aide demandée?

Mme Nixon: Ce serait fort probablement une aide monétaire. Bien que nous n'ayons absolument pas éliminé la possibilité de trouver un modèle de remplacement qu'elles accepteraient, si l'on en croit certaines positions adoptées dans le passé, elles pourraient dire: «Pourquoi ne pas simplement injecter de l'argent dans nos programmes de remise de dette?» Étant donné que les prêts fédéraux représentent 60 p. 100 du problème et les prêts provinciaux, en général, 40 p. 100, les provinces considèrent qu'en ce moment elles assument la responsabilité de la dette au moment du remboursement.

Le sénateur Corbin: S'agirait-il d'argent réservé à cet effet? En d'autres termes, cela ne serait pas un transfert général dans les fonds généraux de la province?

Mme Nixon: Ce serait des fonds réservés à cet effet.

Le président: Nous vous avons retenus plus longtemps que ce que vous auriez souhaité, mais je tiens à vous remercier d'être venus ce matin.

Avez-vous envisagé, d'une façon ou d'une autre, dans le cadre de votre programme de bourses d'études du millénaire, de prendre en compte le mérite et les besoins? Allez-vous faire des recommandations au ministère des Finances à propos de ces deux critères? Les deux ne vont pas nécessairement de pair, mais avez-vous pensé à ce genre de bourses?

Mme Nixon: Ces possibilités existent. Y avons-nous pensé? Oui; nous envisageons toutes les possibilités.

Pour l'instant, il est important d'essayer d'évaluer. Si deux catégories étaient prévues, comment parviendrait-on à un équilibre entre les objectifs globaux du fonds des bourses d'études —

trying to reward those who have some merit? It is not outside the realm of possibility but it is not something that we are actively working on. It is something that we can certainly talk to our finance colleagues about.

Obviously, your preference would be to see them as two separate streams rather than any combination?

The Chairman: I think it is important that we keep people of merit in Canada rather having them go to the United States. If we can help them by giving them this extra grant money or scholarship to stay in Canada, then we should do so. Presently, we are exporting brains instead of raw resources. If we can keep some of those scholarship candidates here in Canada to train our people, then that is something that we should work toward.

Please keep that thought in mind. Thank you for coming here this morning. I hope that we can call on you again if we need to do so.

Ms Nixon: Certainly.

The Chairman: I think that that our study in education has awoken the political parties, the provinces and our government. Even when the Prime Minister speaks, he talks about education. During the last election every leader of every party placed education at the top of their agenda. Even the provinces are talking about education. If we did nothing else on this committee than stir up this country, we are doing our job.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, November 20, 1997

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education met this day at 9:05 a.m. to continue its inquiry into the state of post-secondary education in Canada.

Senator M. Lorne Bonnell (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, we meet this morning to further study post-secondary education in Canada. We have with us witnesses representing the Association of Canadian Community Colleges; the Association of Universities and Colleges of Canada; the Canadian Alliance of Student Associations; the Canadian Association of Students Financial Aid Administrators; the Canadian Association of University Teachers; the Canadian Federation of Students, and the Canadian Graduate Council. I understand these groups speak with one voice.

Ms Rubina Ramji, please introduce what organization each speaker represents. We will then hear your statement, followed by others who want to make a brief opening statement. Our committee members may then have some questions for you.

c'est-à-dire, aider les étudiants dans le besoin — et le fait de récompenser ceux qui ont du mérite? Ce n'est pas impossible, mais ce n'est pas un point sur lequel nous travaillons activement. C'est certainement un sujet dont nous pouvons parler à nos collègues du ministère des Finances.

De toute évidence, vous préféreriez deux catégories distinctes plutôt qu'une combinaison?

Le président: Je pense qu'il est important de retenir au Canada les étudiants qui ont du mérite, plutôt que de les voir partir aux États-Unis. Si nous pouvons les aider en leur donnant ces subventions ou ces bourses supplémentaires de manière qu'ils restent au Canada, c'est ce que nous devrions faire. À l'heure actuelle, nous exportons des cerveaux au lieu de matières premières. Si nous pouvons retenir certains de ces candidats boursiers au Canada, je crois que c'est ce que nous devrions nous efforcer de faire.

Ne perdez pas cela de vue. Merci d'être venus ce matin. J'espère que nous pourrions vous inviter de nouveau, si cela s'impose.

Mme Nixon: Certainement.

Le président: Je crois que notre étude sur l'éducation a réveillé les partis politiques, les provinces et notre gouvernement. Notre Premier ministre lui-même parle de l'éducation dans ses propos. Lors des dernières élections, les chefs de tous les partis ont mis l'éducation au sommet de leurs préoccupations. Même les provinces parlent de l'éducation. Je crois que l'on peut dire que notre comité a rempli sa mission, même s'il n'a fait que réveiller notre pays.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 20 novembre 1997

Le comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire se réunit aujourd'hui, à 9 h 05, pour poursuivre son examen de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada.

Le sénateur M. Lorne Bonnell (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons ce matin notre examen de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada. Nous accueillons des représentants de l'Association des collèges communautaires du Canada; de l'Association des universités et collèges du Canada; de l'Alliance canadienne des associations étudiantes; de l'Association canadienne des responsables de l'aide financière aux étudiants; de l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université; de la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants et du Conseil canadien des études supérieures. Je crois comprendre que ces groupes parlent d'une seule voix.

Madame Rubina Ramji, je vous demanderais de nous dire quel organisme représente chaque intervenant. Nous allons ensuite entendre votre déclaration et celle de tout autre intervenant qui désire dire brièvement quelques mots. Les membres du comité vous poseront ensuite des questions.

Ms Rubina Ramji, Chair, Canadian Graduate Council: Mr. Chairman, my other two colleagues will make the statement so I will be pleased to do the introductions. With me today is Ms Charlotte French, the President of the Canadian Association of Student Financial Aid Administrators. Seated next to her is Mr. Pierre Killeen, Constituency and Government Relations Officer, Association of Canadian Community Colleges.

Also here today are Ms Jocelyn Charron, Government Relations Coordinator of the Canadian Federation of Students; Mr. Hoops Harrison, National Director of the Canadian Alliance of Student Associations; Mr. Robert Best, Director, Government Relations and Public Affairs, Association of Universities and Colleges in Canada; Mr. Léger, Government Relations Officer, Canadian Association of University Teachers.

Beginning in the fall of 1996, our seven organizations began meeting regularly to discuss student assistance. We were brought together by a shared concern over rising levels of student debt, the resulting implications for accessibility, and by a shared belief in the importance of continued federal participation in student assistance, particularly through the Canada Student Loans Program.

In January, 1997 we released a package of proposed reforms entitled, "Renewing Student Assistance in Canada." We continued to work constructively on measures to address student debt and accessibility in the period following.

I would now like to ask Mr. Hoops Harrison and Mr. Jocelyn Charron to read an opening statement on behalf of the seven groups.

Mr. Hoops Harrison, National Director, Canadian Alliance of Student Associations: Student debt has become an issue of major concern in this country. Since 1990, the debt level of the average student who borrows to finance a post-secondary education has almost tripled. Increased federal loan limits, rising costs, including tuition and, most importantly, the abolition of provincial grant programs, have all fuelled the spectacular leap in the indebtedness of our youth. The average debt level among Canadian students who borrow is now comparable to levels among graduates of four-year private institutions in the United States such as Harvard and Yale. As the Conference Board of Canada said last month: "A lack of education is a low-income life sentence." We agree.

Wide access to post-secondary education is necessary to increase the knowledge-building capacity of our citizens, our institutions, and of our economy in an era of global competition. It

Mme Rubina Ramji, présidente, Conseil canadien des études supérieures: Monsieur le président, comme mes deux collègues vont s'occuper de la déclaration, je vais faire les présentations. Je suis accompagnée aujourd'hui de Mme Charlotte French, présidente de l'Association canadienne des responsables de l'aide financière aux étudiants. À ses côtés se trouve M. Pierre Killeen, agent du Groupe d'affinité et relations gouvernementales de l'Association des collèges communautaires du Canada.

Sont également ici aujourd'hui Mme Jocelyne Charron, coordonnateur des relations gouvernementales auprès de la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants; M. Hoops Harrison, directeur national de l'Alliance canadienne des associations étudiantes; M. Robert Best, directeur des relations gouvernementales et des affaires publiques auprès de l'Association des universités et collèges du Canada; et enfin M. Léger, responsable des relations avec les gouvernements auprès de l'Association canadienne des professeurs et professeurs d'université.

Dès l'automne 1996, nos sept associations ont commencé à se réunir régulièrement pour discuter des programmes d'aide aux étudiants. Nous nous sommes regroupées parce que nous partageons les mêmes préoccupations au sujet de l'endettement croissant des étudiants et des incidences de cet endettement sur l'accessibilité à l'enseignement, et aussi parce que nous sommes toutes convaincues que le gouvernement fédéral doit continuer de jouer un rôle au chapitre de l'aide aux étudiants, notamment par le biais du programme canadien de prêts aux étudiants.

En janvier 1997, nous avons publié un document intitulé «Renewing Student Assistance in Canada», dans lequel nous proposons une série de réformes. Nous avons ensuite continué d'élaborer des mesures qui permettraient de résoudre le problème de l'endettement des étudiants et de l'accessibilité à l'enseignement.

J'inviterais maintenant MM. Hoops Harrison et Jocelyn Charron à faire une déclaration au nom des sept associations.

M. Hoops Harrison, directeur national, Alliance canadienne des associations étudiantes: L'endettement des étudiants constitue un problème majeur au Canada. Depuis 1990, la dette moyenne de l'étudiant qui contracte un emprunt pour financer ses études post-secondaires a presque triplé. La hausse des limites de prêt, l'augmentation des coûts, y compris des frais de scolarité et, plus important encore, l'abolition des programmes provinciaux de subventions ont tous contribué à faire augmenter de façon spectaculaire le niveau d'endettement de nos jeunes. La dette moyenne des étudiants canadiens est maintenant comparable à celle des diplômés qui ont complété quatre années d'études dans des écoles privées comme Harvard et Yale aux États-Unis. Comme l'a indiqué le Conference Board du Canada le mois dernier: «Le manque d'éducation vous condamne à être un gagne-petit», un point de vue que nous partageons.

Il faut assurer un large accès à l'enseignement postsecondaire si nous voulons favoriser l'acquisition de connaissances parmi nos citoyens, nos établissements et les secteurs de notre économie en

would be unconscionable if post-secondary education in this country became accessible to only those from affluent backgrounds. If we do not stop this trend, we will undermine the basic principles of fairness and equity in our educational system.

In recent months the Speech from the Throne, the Prime Minister's reply to the Speech from the Throne, and Finance Minister Paul Martin's Economic and Fiscal Statement have all emphasized the need to deal with the student debt problem.

Our associations are delighted at the government's expressed determination to reduce barriers to post-secondary education through further reforms to the Canada Student Loans Program, and through increased aid to students with dependents.

All of our groups participated this week in the Human Resources Department's National Stakeholders' Meeting on Canada Student Loan Reform which was part of a larger student assistance effort in this country. We are very pleased at the wide degree of consensus which was achieved on the topic of student assistance reform. We will continue to work with the government in this area because we believe that a renewed Canada Student Loans Program is the best guarantee of hope and opportunity for Canadians struggling with the demands of the new knowledge economy.

Mr. Chairman, in January we unveiled a package of reform measures which we believe are necessary to improve this country's system of student assistance. We are pleased to take the opportunity of this Senate hearing to unveil our new and updated package. We use the term "package" precisely because it is a package of measures that is needed to deal with the problems of accessibility and student debt. There is no single answer to this problem.

Our new package includes a mixture of grant and remission programs, tax measures, and program changes to encourage flexibility in repayment. If implemented together, they will reduce the number of student borrowers with insupportable debt loans, cut student default and bankruptcy levels, provide increased flexibility options for all borrowers, and link repayment obligations to the individual's ability to pay.

[Translation]

Mr. Jocelyn Charron, Government Relations Coordinator, Canadian Federation of Students: First, we urge the government to create a scholarship program for first- and second-year students from moderate income families who have an above-average need for financial assistance. These are critical years for these students because this is often the time when they become aware of the size of the debt load that they will be carrying once they graduate. In some cases, this realization makes them drop out of school altogether. Extensive research shows that scholarships of this nature encourage students to persevere with their studies. Of

cette ère de mondialisation des marchés. Il serait inconcevable que l'enseignement postsecondaire devienne accessible uniquement aux personnes issues de milieux aisés. Si nous ne mettons pas un frein à cette tendance, nous allons compromettre les principes d'équité et de justice qui sous-tendent notre système d'éducation.

Au cours des derniers mois, le discours du Trône, la réponse du Premier ministre au discours du Trône et la mise à jour économique et financière du ministre des Finances, M. Paul Martin, ont tous insisté sur la nécessité de s'attaquer à l'endettement des étudiants.

Nos associations sont fort heureuses de voir que le gouvernement s'est engagé à réduire les obstacles à l'enseignement postsecondaire en apportant des modifications au programme canadien de prêts aux étudiants et en bonifiant l'aide offerte aux étudiants ayant des personnes à leur charge.

Tous nos groupes ont participé cette semaine à la réunion des intervenants nationaux, organisée par le ministère du Développement des ressources humaines, pour discuter des modifications à apporter au programme canadien de prêts aux étudiants. Cette réunion s'inscrit dans une réforme plus vaste entreprise à l'échelle nationale. Nous sommes très satisfaits du large consensus qui s'est dégagé sur la question de la réforme de l'aide aux étudiants. Nous allons continuer de collaborer avec le gouvernement à ce chapitre car, à notre avis, un programme refondu constitue le meilleur gage d'espoir que nous puissions donner aux Canadiens qui doivent s'adapter aux exigences d'une nouvelle économie du savoir.

Monsieur le président, en janvier, nous avons dévoilé un train de mesures destinées à améliorer le système d'aide aux étudiants dans ce pays. Nous sommes heureux de profiter de notre comparution devant le comité du Sénat pour les partager avec vous. Nous utilisons l'expression «train de mesures» parce qu'il s'agit précisément d'un ensemble de mesures qui nous permettront de venir à bout du problème de l'accessibilité et de l'endettement des étudiants, un problème pour lequel il n'existe pas de solution unique.

Nous proposons, entre autres, des programmes de subventions et de remise de dettes, des réformes fiscales et des assouplissements aux modalités de remboursement. Mises en oeuvre conjointement, ces mesures contribueront à réduire le nombre d'étudiants qui sont lourdement endettés, les taux de non-remboursement et le nombre de faillites, à fournir des options de remboursement plus souples, et à lier les modalités de remboursement à la capacité de payer des étudiants.

[Français]

M. Jocelyn Charron, coordonnateur, Relations gouvernementales de la fédération canadienne des étudiantes et étudiants: Nous invitons d'abord le gouvernement à créer un programme de bourse destiné aux étudiantes et étudiants à leur première et deuxième années et qui, pour des raisons ayant trait soit à leur origine familiale modeste, soit à leur statut d'étudiant indépendant, ont besoin d'une aide financière qui dépasse la moyenne. Il s'agit d'une période critique pour ces étudiantes et étudiants, car c'est souvent à ce moment qu'ils et qu'elles prennent conscience de l'ampleur de la dette qui les attend à la fin

course, the new Millennium Scholarship Endowment Fund may, if it is well designed, fill this need, but regardless of what happens, the need for scholarships based on needs assessment is, in our view, indisputable.

Second, we hope the government will move to introduce a work-study program. These programs give students with significant financial needs non-refundable assistance in exchange for a commitment to work on campus, generally in some academic or professional capacity, without taking the place of support staff. Institutions participating in the program receive wage subsidies which partially cover education-related expenses. Participants do of course gain valuable work experience in the process, but this is a secondary consideration since work-study programs are not training programs. We recommend that the federal government act quickly with the provinces and post-secondary institutions to launch this kind of initiative on a national scale.

These measures are necessary while students are still in school. Finally, the government must address the problem of the high level of student indebtedness after graduation. We call upon the government to introduce a deferred scholarship program. Many provinces already offer debt remission programs to their students upon graduation. Generally speaking, these programs are aimed at reducing the students' overall debt load, regardless of their ability to repay the debt. We favour a somewhat different approach, that is a targeted remission program based on debt-to-income ratio. The full debt could be remitted if it became clear that the individual experiencing ongoing repayment problems during the first three or four years after graduation will not be able to repay the debt. Debt remission could also be a more gradual, monthly process, with at times a portion of the interest, the full interest, or even a portion of the capital forgiven.

We also believe that some changes need to be made to the tax system to make education more affordable. In the February budget, it was encouraging to note that the initiatives announced resembled much more closely our recommendations with respect to the tax treatment of education savings plan and compulsory fees. However, these initiatives are not, in our view, an appropriate long-term solution. Contributions to RELSPs should be tax deductible and individuals should be able to withdraw money from their RRSPs to finance post-secondary studies. This would be one way of encouraging continuous training. We also believe that the interest on student loans should be tax deductible. This would be a great relief for borrowers as they make the transition from school to the labour market. The United States recently adopted a similar measure. Unlike other tax measures which target the overall student population, this particular measure would present a clear advantage to students of more modest means who

des études. Dans certains cas, ce constat se traduit par l'abandon des études. De nombreuses recherches tendent à démontrer que de telles bourses encouragent la persévérance scolaire. Bien entendu, il est possible que le nouveau fonds des bourses d'études du millénaire puisse jouer ce rôle s'il est bien conçu, mais quoi qu'il advienne, la nécessité d'offrir des bourses fondées sur l'évaluation des besoins nous semble incontournable.

Ensuite, nous souhaitons l'introduction d'un programme travail-études. Ces programmes offrent aux étudiantes et étudiants qui ont de grands besoins financiers une aide non remboursable en échange de laquelle ils s'engagent à travailler, généralement en exerçant une activité universitaire ou professionnelle sur le campus, sans pour autant prendre la place du personnel de soutien. Pour leur part, les établissements qui participent au programme reçoivent des subventions salariales qui contribuent partiellement à couvrir leurs dépenses scolaires. Bien entendu, les bénéficiaires acquièrent aussi une expérience de travail précieuse, mais il s'agit là d'un élément secondaire car les programmes travail-études ne sont pas des programmes de formation. Nous recommandons que le gouvernement fédéral s'affaire rapidement avec les provinces et les établissements postsecondaires pour lancer un tel programme à l'échelle nationale.

Ces mesures sont nécessaires durant les études. Enfin, nous devons nous attaquer au problème du fardeau de l'endettement qui suit l'obtention du diplôme. À cet égard, nous invitons le gouvernement à introduire un programme de bourses différées. Bon nombre de provinces offrent déjà des programmes de remise de la dette provinciale à leurs étudiantes et étudiants, suivant la fin des études. Ces programmes visent généralement à réduire la dette globale de l'étudiante, sans égard à la capacité de rembourser. Notre approche est un peu différente, car elle privilégie des remises de dette plus ciblées qui utilisent des barèmes fondés sur le ratio endettement/revenu. La remise de dette peut se faire d'un seul coup lorsqu'il devient clair que les personnes ayant éprouvé des problèmes de remboursement persistants au cours des trois ou quatre premières années ayant suivi la fin de leurs études ne pourront rembourser les sommes dues. La remise de dette pourrait également s'effectuer d'une manière plus graduelle, sur une base mensuelle, couvrant tantôt une partie des intérêts, tantôt les intérêts en entier et parfois même une partie du capital.

Nous croyons aussi qu'il faudrait incorporer certaines mesures dans le régime fiscal pour que les études soient plus abordables. Dans le budget de février, on s'est beaucoup rapproché de nos recommandations touchant le traitement fiscal de l'épargne-études et des droits obligatoires. C'est encourageant, mais nous ne croyons pas que ces mesures constituent une solution suffisante à long terme. Il faudrait plutôt que les contributions aux REEE soient déductibles de l'impôt et il devrait être permis de retirer des fonds de REER pour financer des études postsecondaires afin de promouvoir la formation permanente. Nous croyons aussi que les intérêts payés sur les prêts aux étudiants devraient être déductibles de l'impôt. Ce serait un grand soulagement pour les emprunteurs qui négocient la transition entre l'école et le monde du travail. Les États-Unis ont adopté récemment une mesure de ce genre. À la différence d'autres mesures fiscales d'aide à l'éducation qui visent plutôt l'ensemble des étudiants, les avantages de celle-ci vise

are forced to borrow substantial sums of money to finance their education.

[English]

Mr. Harrison: So far, Mr. Chairman, the recommendations we have made are variations on a theme we arrived at last January. As noted earlier, we have just made revisions to "Renewing Student Assistance in Canada." The major changes involve introducing flexibility in loan repayment and linking this flexibility to a much improved system of interest relief and targeted debt remission.

Our paper, therefore, recommends three changes to the present loan system to reduce student debt and make loan repayment more flexible. First, allow all borrowers the option of suspending principle payments during the three- to five-year period of transition from school to the labour market, thus reducing required monthly payments and allowing more flexibility. Providing interest payments are met, this does not require any government expenditure.

Second, provide needy borrowers with a reformed and more graduated version of the present Interest Relief Program during the same three- to five-year transition period, thus assisting that minority of students who are unable to pay the interest payments unaided.

Third, provide those few borrowers who demonstrate significant difficulties in meeting their debt obligations after the transition period with some form of debt reduction. This could be done through a single, substantial remission at the end of the interest relief period or through relief on monthly amortization payments for needy borrowers at any point after the end of the interest relief period, or some combination of the two. In either case, the size of the remissions would be dependent on a calculation which takes into account both the individual's ability to pay and his or her level of debt.

Finally, with respect to the length of the repayment period, we feel that, while there should be some flexibility beyond 10 years, we do not believe that student assistance should result in life-long debt. The repayment period should not extend too far and, certainly, not longer than 15 years.

That concludes our presentation. We would be pleased to answer any questions the committee may have.

The Chairman: If there is leniency towards those who do not pay their debts after many years, and then grants are given to cover the debts because there is non-payment, do you think there is a possibility that people might not pay in the first couple of years, in order to be eligible for these grants later on?

Mr. Charron: What you are expressing is a form of the moral hazard argument. Frankly, I do not think that is very likely.

A great percentage of students currently repay their loans. They do so for a number of reasons, mainly, because there is no rational reason for not seeking a good job as soon as they graduate. Most

carrément les étudiants démunis qui doivent emprunter de fortes sommes pour financer leurs études.

[Traduction]

M. Harrison: Jusqu'ici, monsieur le président, les recommandations que nous avons formulées ressemblent à celles que nous avons proposées en janvier dernier. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, nous avons apporté des modifications au document intitulé «Renewing Student Assistance in Canada», qui comprennent, entre autres, l'assouplissement des modalités de remboursement, l'amélioration du régime d'exemption d'intérêts et des remises de dettes ciblées.

Nous proposons donc trois changements au programme actuel de prêts pour réduire l'endettement des étudiants et assouplir les modalités de remboursement. Tout d'abord, il faut permettre à tous les emprunteurs de différer les paiements de capital au cours de la période de transition de trois à cinq ans entre l'école et le monde du travail. Cela aura pour effet de réduire les versements mensuels et de donner aux étudiants une plus grande marge de manœuvre. Cette mesure n'entraînera aucune dépense pour le gouvernement, pourvu que les intérêts soient payés.

Deuxièmement, il faut offrir aux étudiants nécessiteux un régime plus progressif d'exemption d'intérêts au cours de cette même période de transition. On parviendra ainsi à aider le petit noyau d'étudiants qui sont incapables de payer les intérêts sur leur prêt.

Troisièmement, il faut offrir des remises de dette aux emprunteurs qui ont beaucoup de difficulté à respecter les échéances une fois la période de transition terminée. La remise de dette pourrait se faire d'un seul coup à la fin de la période d'exemption d'intérêts, ou sur une base mensuelle une fois cette période terminée, ou une combinaison des deux. Quoiqu'il en soit, la remise de dettes serait fonction de la capacité de payer de l'étudiant et de son niveau d'endettement.

Enfin, en ce qui concerne la durée de la période de remboursement, nous estimons que les modalités devraient être assouplies après une période de 10 ans, mais que l'aide aux étudiants ne devrait pas se transformer en dette à long terme. La période de remboursement devrait être d'au plus 15 ans.

Voilà qui termine notre exposé. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Si l'on fait preuve d'indulgence envers ceux qui ne remboursent pas leurs dettes après de nombreuses années, et qu'on leur accorde des subventions pour couvrir leurs dettes non remboursées, croyez-vous que cela peut inciter les étudiants à ne pas rembourser leur prêt au cours des premières années suivant l'obtention de leur diplôme afin d'être admissibles, plus tard, à ces subventions?

M. Charron: En toute honnêteté, je ne crois pas que cela se produise.

Un grand pourcentage des étudiants rembourse leur prêt. Ils le font pour plusieurs raisons, notamment parce qu'ils n'ont aucune raison de ne pas se mettre à la recherche d'un bon emploi après

people who spend three, four, or more years studying, want to use their education. They want to integrate into the labour market.

The people we are talking about who would need deferred grants or some kind of remission are those who experience problems in the labour market.

Also, there would be no incentive to default on the loan because one would have to spend three or four years wilfully evading work, in a sense. That scenario does not seem very likely to me.

[Translation]

Senator Corbin: On the one hand, you are proposing a tax break on what you refer to as the human capital. Looking at your summary which I find easier to read, I see that you are proposing that individuals be allowed to withdraw money from their RRSPs without being subject to a tax penalty. Therefore, you are asking for two tax breaks. I think that this would be difficult to justify given that the tax system must be fair to all Canadians. Believe me when I say that I am not dismissing your proposal, but I think the government would have a difficult time of it from a tax fairness standpoint if it were to endorse these two proposals. I am not saying that they are not without merit, but I do see them as posing a problem at the outset. Do you have anything to add which might help convince us to back this proposal?

Mr. Pierre Killeen, Constituency and Government Relations Officer, Association of Canadian Community Colleges: As far as providing a tax break on human capital is concerned, our tax system already has in place measures which favour this type of investment. As an individual, I have an interest in making money on the stock market. Under the current tax system, a person cannot take out a loan and receive any kind of interest rate relief. Businesses, on the other hand, can benefit from this kind of relief if they need to borrow money to purchase equipment. They will have the benefit of a form of tax treatment involving interest relief. We are trying to get across the message that in this knowledge-based economy, our tax system needs to be reformed to help people earn a living.

Furthermore, our current tax system allows individuals to use money in their RRSPs to purchase a home. We feel that it should also be possible for people to use their RRSP funds for education-related expenses.

Senator Corbin: I understand, but in the case of RRSPs, there is no tax penalty as such. RRSP contributions are sheltered from tax from the moment they are invested. Is this proposal realistic given the young age of students? How many students have RRSPs?

Mr. Killeen: That is an excellent point. It is important, in my view, to understand that this could help a university or college student in the long run. That is the sector that I represent.

l'obtention de leur diplôme. La plupart des gens qui passent trois ou quatre années à étudier, si ce n'est pas plus, veulent mettre leur savoir à profit. Ils veulent intégrer le marché du travail.

Les étudiants qui auraient besoin de subventions différées ou d'une remise de dette sont ceux qui ont de la difficulté à se trouver un emploi.

Par ailleurs, les étudiants n'auraient aucune raison de ne pas rembourser leur prêt parce qu'il faudrait, dans un sens, qu'ils évitent intentionnellement de chercher un emploi pendant trois ou quatre ans. Ce scénario me semble assez improbable.

[Français]

Le sénateur Corbin: Dans votre proposition, vous nous suggérez d'une part, une exemption fiscale sur ce que vous appelez le capital humain. D'autre part, et je m'inspire du résumé de votre présentation que je trouve plus facile à lire, vous proposez que l'on permette aux individus qui possèdent des REER d'en retirer des fonds sans pénalités fiscales; donc, vous réclamez deux avantages fiscaux. Je crois qu'une proposition de ce genre est difficilement justifiable dans le contexte de l'équité fiscale pour l'ensemble des Canadiens. Maintenant, croyez-moi, je ne mets pas de côté votre proposition, mais je conçois que le gouvernement aurait une difficulté sur le plan de l'équité fiscale, si l'on combine ces deux propositions. Je ne dis qu'elle n'a pas de mérite, mais j'y vois, dès le départ, un obstacle. Auriez-vous une réaction pour nous aider à endosser la proposition?

M. Pierre Killeen, agent, Groupe d'affinité et relations gouvernementales, Association des collèges communautaires du Canada: Au sujet d'une exemption pour le capital humain, notre système fiscal a déjà des mesures qui favorisent ce genre d'investissement. Précisément, si je suis un individu, j'ai intérêt à gagner de l'argent sur le marché boursier. Le système fiscal, présentement, me permet de prendre un prêt et de bénéficier d'une exemption fiscale pour les intérêts que je dois payer pour ce prêt. Ce genre de traitement est donné à nos entreprises qui pour quelque raison que ce soit doivent prêter de l'argent pour, disons, acheter des équipements. Cette entreprise aura le bénéfice d'un traitement fiscal octroyé au prêt. Nous voulons tenter de communiquer que nous sommes dans une économie du savoir, que notre système fiscal doit en être conscient et qu'il doit être modifié pour permettre à nos individus de gagner leur vie.

Dans un deuxième temps, nous avons déjà un système fiscal qui permet l'utilisation des REER pour l'achat d'une maison. Nous tentons d'exprimer que ce traitement devrait aussi être octroyé à l'utilisation d'un REER pour les dépenses éducationnelles.

Le sénateur Corbin: Oui, mais je pense que dans le cas du REER, il n'y a pas comme telle une pénalité fiscale, mais le REER, de par sa nature, jouit déjà d'un avantage fiscal au moment où l'on place son argent dans le REER. Est-ce que cette proposition est réaliste tenant compte du jeune âge de la classe étudiante. Combien d'étudiants ont des REER?

M. Killeen: C'est un excellent commentaire. Je pense qu'il est important de voir que cette mesure à long terme pourrait aider un étudiant universitaire ou collégial. C'est le secteur que je représente.

The average age of first-year college students is now 26 years. The needs and means of these students are truly different from those of their younger counterparts. These students are involved in the process of continuous learning.

Mr. Robert Léger, Government Relations Officer, Canadian Association of University Teachers: I believe this measure would primarily help older students. Some of them have RRSPs. You are quite right in saying that this would not apply to a 19-year-old student just starting university because most likely he does not have an RRSP. However, it is quite conceivable that a 35-year-old student might have an RRSP and this measure could be helpful to him.

[English]

Senator Forest: I have a comment, rather than a question.

I have felt great concern in the past few years over students in the arts and humanities for whom job opportunities have been very scarce. I know of post-doctoral fellows who are having a great deal of difficulty securing employment. Some of the students from the professional schools have a much better opportunity in the employment field. My thinking is that this type of tax relief and deferment will be helpful to those students who, in the early years, are experiencing great difficulty.

It is apparent that these measures, if they can be effected in some form or to some degree, would be a help to those students. It is very important that scholars in those fields have the opportunity to continue in their field of expertise.

Senator Butts: Mr. Harrison, what is the difference between the Canadian Federation of Students and the Alliance of Students Association? Why are there two organizations? There is power in numbers, I guess, but apart from that, what is the reason for having two groups?

Senator Forest: You should not have asked that question.

Senator Butts: I am new at this but I am certainly familiar with universities.

Mr. Harrison: The differences in our organizations certainly have nothing to do with our presentation here today. We speak here with a united voice, and we are concerned about the same issues.

Senator Butts: It is just a matter of numbers.

Mr. Harrison: It is a matter of numbers, and who we represent.

The Chairman: You have two spokesmen instead of one.

Mr. Harrison: Perhaps we can discuss that later.

Senator Butts: In your second recommendation, you deal with needy borrowers. Is there a specific cut-off point when you refer to needy borrowers? Who is the needy borrower?

L'âge moyen des étudiants au collégial est maintenant de 26 ans en première année. C'est vraiment un étudiant qui a des besoins et des moyens différents que les étudiants plus jeunes. Il s'agit d'une classe d'étudiants en apprentissage continu.

M. Robert Léger, professionnel, Relations avec les gouvernements, Association canadienne des professeurs et professeurs d'université: Je crois que cette mesure s'adresserait surtout aux étudiants plus âgés. Il y en a quelques-uns qui ont des REER. C'est sûr que vous avez raison, cela ne s'appliquerait pas à un étudiant qui commence l'université à l'âge de 19 ans par exemple, il est fort probable qu'il n'a pas de REER. Mais l'étudiant qui retourne aux études à l'âge de 35 ans par exemple, c'est possible qu'il ait un REER et cela pourrait lui être utile.

[Traduction]

Le sénateur Forest: Je voudrais, au lieu de poser une question, faire un commentaire.

Je me suis beaucoup intéressée, ces dernières années, au sort des étudiants qui font des études en art et en sciences humaines et pour qui les possibilités d'emploi sont très rares. Je connais des boursiers de recherche post-doctorale qui ont beaucoup de mal à se trouver un emploi. Les possibilités d'emploi pour les étudiants qui fréquentent les écoles professionnelles sont meilleures. Je crois que ces mesures fiscales aideront les étudiants qui ont beaucoup de difficulté à intégrer le marché du travail dans les premières années qui suivent l'obtention de leur diplôme.

Il est évident que ces mesures, si elles peuvent être mises en oeuvre, aideraient ces étudiants. Les diplômés dans ces domaines doivent pouvoir travailler dans leur domaine de spécialisation.

Le sénateur Butts: Monsieur Harrison, quelle est la différence entre la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants et l'Alliance canadienne des associations étudiantes? Pourquoi y a-t-il deux groupes? Il est vrai que l'union fait la force, mais, mis à part ce fait, pourquoi y a-t-il deux groupes?

Le sénateur Forest: Vous n'auriez pas dû poser cette question.

Le sénateur Butts: Je suis peut-être nouvelle ici, mais je connais très bien le monde universitaire.

M. Harrison: Les différences qui existent entre nos organismes n'ont rien à voir avec notre présence ici aujourd'hui. Nous parlons d'une seule voix et nous partageons les mêmes préoccupations.

Le sénateur Butts: Ce n'est donc qu'une simple question de chiffres.

M. Harrison: Il y a aussi les intérêts que nous défendons.

Le président: Vous avez deux porte-parole au lieu d'un.

M. Harrison: Nous pourrions peut-être discuter de tout cela plus tard.

Le sénateur Butts: Vous faites allusion, dans votre deuxième recommandation, aux étudiants nécessiteux. À quel moment précis les étudiants sont-ils considérés comme des étudiants nécessiteux? Qui sont ces étudiants?

Mr. Robert Best, Director, Government Relations, Association of Universities and Colleges of Canada: Senator, I think what we are looking at is the needs assessment under the Canada Student Loans Program as a determination of need. That is the first measure of needs assessment that presently exists in the program. Ms French may wish to add something to my comment.

Senator Butts: I will give you some background as to why I asked the question. The answer Mr. Charron gave previously had to do with the fact that students are not going to cheat on their loans because they are going to get good jobs.

I spent 28 years as a university teacher, and my experience was that the people who did not repay, the people who reneged, were those who did not finish college. That is the background of my question.

Ms Charlotte French, President, Canadian Association of Student Financial Aid Administrators: We appear before you today because we have measures in this package that include up-front grants and work-study programming which address the problem of retention and continuance of students.

The Canada Student Loans Program and the provincial assistance as they presently stand do not meet the full financial needs of many students. One of the difficulties is that there is a much higher drop-out rate among students who are unable to meet their financial needs. They leave before they complete their programs because of the debt they are accumulating. At the same time these students still do not have enough money to meet all their costs. When they leave, it is without having attained the credentials they started out to attain, and which would help them achieve employment. They leave with a student loan and accumulated debt in other areas. This is why we have portions in the package which deal with grants for first and second year, and work study. We want to help keep those students in the programs so they can acquire the credentials and seek the employment for which they started the program in the first place.

Senator Butts: My problem lies with the students who fail. They do not walk out on their own. These students, many of whom I taught, walk out with a debt they tell me that they feel no obligation to pay if they do not pass.

Mr. Charron: We must distinguish two categories of students here. The first category would comprise students who did not pursue their education because they either had bad grades or grades that were not sufficient, and then found themselves in the labour market, unable to find adequate employment. Speaking personally, I feel that those students need some kind of remission if they are not wilfully reneging on their loans; if they are trying to find jobs and they cannot fulfil their obligations.

Of course, some students may think they have no obligations. The question then is whether we should take measures or construct a program that is entirely based on those few people

M. Robert Best, directeur, Relations gouvernementales, Association des universités et collèges du Canada: Madame le sénateur, le programme canadien de prêts aux étudiants est fondé sur une évaluation des besoins. Madame French pourrait peut-être vous en dire plus à ce sujet.

Le sénateur Butts: Je vais vous dire pourquoi je pose cette question. M. Charron a indiqué plus tôt que les étudiants ne chercheront pas à éviter de rembourser leur prêt parce qu'ils vont trouver de bons emplois.

J'ai travaillé comme professeur d'université pendant 28 ans et je sais par expérience que les étudiants qui ne remboursent pas leur prêt sont ceux qui ne terminent pas leurs études. Voilà pourquoi j'ai posé cette question.

Mme Charlotte French, présidente, Association canadienne des responsables de l'aide financière aux étudiants: Nous comparaissons devant vous aujourd'hui parce que nous voulons proposer des mesures qui comprennent des subventions et des programmes d'alternance travail-études qui vont permettre aux étudiants de poursuivre leurs études.

Le programme canadien de prêts aux étudiants et les programmes provinciaux ne répondent pas à l'heure actuelle aux besoins financiers de nombreux étudiants. Une partie du problème tient au fait qu'on observe un taux d'abandon plus élevé chez les étudiants qui ont des problèmes financiers. Ils abandonnent leurs études avant d'avoir terminé leur programme à cause de la dette qu'ils sont en train d'accumuler. Toutefois, ils n'ont toujours pas suffisamment d'argent pour couvrir toutes leurs dépenses. Lorsqu'ils abandonnent leurs études, ils n'ont pas le diplôme qu'ils sont venus chercher et qui leur permettrait de trouver un emploi. Ils emportent avec eux un prêt étudiant et des dettes qu'ils ont accumulées ailleurs. C'est pourquoi nous proposons des mesures qui prévoient le versement de subventions pendant la première et la deuxième année d'études, ainsi que des programmes d'alternance travail-études. Nous voulons aider ces étudiants à poursuivre leurs études afin qu'ils puissent obtenir leur diplôme et décrocher un emploi.

Le sénateur Butts: Ce sont les étudiants qui ne réussissent pas à obtenir un diplôme qui m'inquiètent. Ils n'abandonnent pas leurs études volontairement. Ces étudiants, et j'ai enseigné à bon nombre d'entre eux, emportent avec eux une dette qu'ils ne se sentent pas obligés de rembourser s'ils n'ont pas obtenu leur diplôme.

M. Charron: Il y a deux catégories d'étudiants. Il y a d'abord ceux qui ne poursuivent pas leurs études en raison de leurs mauvaises notes ou de notes qui ne sont pas suffisamment élevées, qui se retrouvent ensuite sur le marché du travail et qui sont incapables de trouver un emploi adéquat. J'estime que ces étudiants doivent bénéficier d'une forme de remise de dette s'ils n'essaient pas, intentionnellement, de ne pas rembourser leur prêt, s'ils font des efforts pour trouver un emploi et s'ils ne peuvent respecter leurs engagements.

Bien entendu, certains étudiants pensent qu'ils n'ont aucune obligation. Il y aurait alors lieu de se demander s'il ne faudrait pas prendre des mesures ou établir un programme qui s'adresse

who do not fulfil their obligations. How much of that should we take into account when trying to come up with a good student loan program and with a total package of student assistance measures? I would think that this should not be our main concern.

Senator Butts: Would the debt just be wiped out after 15 years?

Mr. Charron: Not necessarily, because there are a number of matters one must examine before any debt remission measures are enacted. One of these is the debt-to-income ratio, that is, how much money you make versus how much debt you have.

The second matter is the history of the person in the labour market. Many other programs experience this kind of problem such as employment insurance and others. It is nothing special, in a sense. It is just a question of how to deal with this category of student.

Mr. Best: Senator, we are not talking about wiping debts off after 15 years. We want to get the vast majority of people into a position where they can meet their obligations within 15 years or less. The focus is to try to reduce the numbers.

The banks tell us now that the default rate is 25 per cent. We want to provide a package of measures that will very significantly reduce the number of people who are put into a position of defaulting or going bankrupt because they simply cannot pay. For us the focus is to substantially reduce that number.

I agree with Mr. Charron's assertion that in any program there will be people who do not play fair, in some sense. Our whole notion here is that this is a repayment obligation, but that some people run into genuine problems and will need assistance. However, it is an obligation. It will be very important that, from the beginning and at various key points throughout the program, people are made aware that it is a repayment obligation that they are taking on, that there will be assistance available if there are problems, but that it is an obligation.

I recognize the importance of your earlier question on the determination of need in the second option. Mr. Charron referred to it. We are using here a notion of debt-to-income ratio. It is not just purely the income that is taken into account. Both the amount of debt and the income of the individual are factors in the equation. We have not specified exact levels or ratios, but that would be the mechanism, first of all, that would trigger interest relief in some cases and, in other cases, a remission.

As Mr. Charron said, though, that remission is not automatic. For example, the individual must demonstrate some due diligence in having sought work. It is possible to build that in. It is built into certain other programs. We have not ruled that out by any means.

Senator Andreychuk: Previously, we had a system of bursaries, government loans, and loans which fell into a category that was difficult to trace, that is, loans from parents, friends, or

uniquement aux étudiants qui ne respectent pas leurs engagements. Devrions-nous prendre ce facteur en considération quand nous essayons d'établir un bon programme de prêts et des mesures d'aide pour les étudiants? À mon avis, cela ne devrait pas être notre principale préoccupation.

Le sénateur Butts: Est-ce que la dette sera annulée après 15 ans?

M. Charron: Pas nécessairement, parce qu'il y a plusieurs éléments dont il faut tenir compte avant d'annuler une dette. Il faut, entre autres, calculer le ratio endettement/revenu, c'est-à-dire le salaire que vous touchez et la dette que vous devez rembourser.

Il faut ensuite tenir compte des antécédents professionnels de la personne. De nombreux autres programmes sont confrontés à ce genre de problème, comme celui de l'assurance-emploi. Cette situation n'est donc pas exceptionnelle. Il suffit tout simplement de déterminer ce que nous allons faire pour aider ces étudiants.

M. Best: Madame le sénateur, nous ne proposons pas que la dette soit annulée après 15 ans. Nous voulons que la vaste majorité des étudiants soit en mesure de rembourser leur dette sur une période de 15 ans ou moins. Notre objectif est de réduire le taux de non-remboursement.

Les banques nous disent que les taux de non-remboursement atteignent actuellement 15 p. 100. Nous voulons proposer des mesures qui contribueront à réduire considérablement le nombre de personnes qui ne remboursent pas leur dette ou qui déclarent faillite parce qu'elles n'ont tout simplement pas d'argent. Nous voulons réduire le taux de non-remboursement.

Je suis d'accord avec M. Charron lorsqu'il dit qu'il y a toujours des étudiants, peu importe le programme, qui ne se conforment pas, dans une certaine mesure, aux règles du jeu. Les étudiants sont obligés de rembourser leurs dettes, sauf que certains éprouvent de sérieux problèmes et qu'ils ont besoin d'aide. Toutefois, cette obligation existe. Il est très important de rappeler aux étudiants, dès le début et ensuite à diverses étapes du programme, qu'ils se sont engagés à rembourser leur dette, qu'ils pourront bénéficier d'une aide quelconque en cas de problème, mais qu'ils ont contracté une obligation.

Votre question sur l'évaluation des besoins est très importante. M. Charron en a fait allusion. Nous utilisons ici le ratio endettement/revenu. Ce n'est pas seulement le revenu qui est pris en considération. On tient compte de la dette aussi. Nous n'avons pas fixé de niveaux ou de ratios précis, mais c'est ce barème qui, dans un premier temps, servirait à déterminer s'il y aurait lieu d'accorder une exemption d'intérêts dans certains cas, et une remise de dette dans d'autres.

Comme l'a dit M. Charron, la remise de dette n'est pas accordée automatiquement. Par exemple, l'étudiant doit démontrer qu'il a fait des efforts raisonnables pour trouver un emploi. D'autres programmes appliquent déjà ce critère. Nous n'avons pas totalement exclu cette option.

Le sénateur Andreychuk: Dans le passé, les étudiants recevaient des bourses, des prêts du gouvernement, et aussi un autre type de prêts plus difficiles à cerner, c'est-à-dire les prêts

others. Of course, there were students who financed their own expenses while at university.

Your proposals appear to address those students who are returning to university or college. They have already acquired RRSPs, so that means they were in the work force before their return. The straight loan is a modification of the existing government loans.

Assuming the government accepted your measures, what impact would they have on the category of people who do not go to the government to get loans but have found an alternative method of financing their costs? Would we be prejudicing them?

When we started this study, groups like yours talked about students in need. You have spoken about people who take out government loans. We can track those.

Many students have told me that they have borrowed from their families and did not require to seek assistance from the government. They did not cause problems for taxpayers or the government. What incentives will you give them to continue to rely on these personal sources of financing? We want to encourage as much self-financing as possible in Canada. The government system is only one method of paying for education.

Mr. Best: With reference to your last question, that is why we have proposed, as a longer-term measure, further changes to encourage incentives to families and individuals to save through the RESP vehicle.

Some changes to make RESPs more appealing were announced in last year's budget. We are saying, as a longer-term measure, the government should consider other measures that will provide some incentive for families and individuals to save for education, so that fewer people have to take on any kind of debt, governmental or non-governmental.

Mr. Harrison: Since I financed half of my education through family and the other half through the student loan program, I understand your point. The intent of our recommendations here is not to make it disadvantageous for those people who choose the self-financing options but rather to level the current state of student financing.

I know that my grandparents did not charge me with 9-per-cent to 12-per-cent interest on the loan they made to me, as is currently expected of graduates who must borrow from banks.

In regards to RRSPs, in some form they relate more to mature students who are returning to university or college; but they are also a consideration for some young people who may have started their RRSP investment. When they are assessed for a student loan, the government takes into consideration their assets, including their RRSPs. If we do not put a mechanism like this into place, students would be expected to cash in their RRSPs at a penalty in order to pay for their education. We feel that is not an equitable choice by the loan assessment program.

accordés par des parents, des amis ou d'autres personnes. Bien entendu, il y avait des étudiants qui finançaient leurs propres études à l'université.

Vos propositions semblent viser les étudiants qui reviennent à l'université ou au collège. Ils ont déjà des REER, ce qui signifie qu'ils étaient sur le marché du travail avant leur retour. Le prêt direct est une modification des prêts gouvernementaux actuels.

En supposant que le gouvernement accepte vos mesures, quels effets auraient-elles sur ceux qui ne s'adressent pas au gouvernement pour obtenir des prêts, mais qui trouvent une autre méthode de financement? Ne leur porterions-nous pas préjudice?

Lorsque nous avons commencé cette étude, des groupes comme le vôtre ont parlé des étudiants dans le besoin. Vous avez parlé de ceux qui demandent des prêts au gouvernement. Nous pouvons en faire le suivi.

Beaucoup d'étudiants m'ont dit que leurs familles leur ont consenti des prêts et qu'ils n'ont pas eu besoin de demander l'aide du gouvernement. Ils n'ont pas causé de problèmes aux contribuables ou au gouvernement. Comment allez-vous les inciter à continuer à dépendre de ces sources personnelles de financement? Nous voulons encourager le plus d'autofinancement possible au Canada. Le système du gouvernement n'est qu'une seule méthode de paiement des études.

M. Best: Pour répondre à votre dernière question, c'est la raison pour laquelle nous avons proposé, comme mesure à plus long terme, d'autres changements visant à encourager les familles et les particuliers à épargner par l'entremise du REEE.

Certains changements visant à rendre les REEE plus attrayants ont été annoncés dans le budget de l'an passé. Ce que nous disons c'est que, comme mesure à plus long terme, le gouvernement devrait envisager d'autres encouragements incitant les familles et les particuliers à épargner pour les études, de façon que moins de personnes se voient dans l'obligation de contracter des dettes, gouvernementales ou autres.

M. Harrison: Étant donné que j'ai financé la moitié de mes études grâce à ma famille et l'autre moitié grâce au programme de prêts aux étudiants, je comprends ce que vous voulez dire. Ce que nous recommandons ne vise pas à désavantager ceux qui choisissent l'autofinancement, mais plutôt à répartir également le financement actuel des étudiants.

Je sais que mes grands-parents ne m'ont pas fait payer de 9 à 12 p. 100 d'intérêt sur le prêt qu'ils m'ont consenti, alors que c'est actuellement ce que les diplômés doivent payer lorsqu'ils contractent des emprunts auprès des banques.

En ce qui concerne les REER, ils se rapportent davantage aux étudiants adultes qui retournent à l'université ou au collège; ils visent également certains jeunes qui ont pu commencer leurs investissements REER. Lors de l'évaluation en vue d'un prêt étudiant, le gouvernement prend en compte les actifs du demandeur, y compris ses REER. Si nous ne mettons pas un mécanisme comme celui-ci en place, ces étudiants devront encaisser leurs REER, à perte, pour payer leurs études. Selon nous, cela ne permet pas aux évaluateurs de prêts de faire un choix équitable.

Mr. Killeen: It is very important that we encourage individuals, families, and grandparents to save for their own and their children's post-secondary education. We sense that we are going through a transformation in the way that post-secondary education has been financed in this country. There has been a retrenchment of public dollars going into these institutions and going into the hands of students.

We are dealing with the generation of students who are in school today and those who are coming out of school today who have been caught by this transformation. The message that governments have been giving individuals is that they are looking for greater private investment in post-secondary education.

This transformation has happened almost overnight. What we have now is a generation of people finishing school and coming into the labour force and who have sky high debts as a result of the change in financing. What we are trying to say here with this package is that something needs to be done for this generation who were unaware that this would happen. Effectively, this transformation has taken place almost overnight, that is, in the last five years. The debt problem is starting now.

Senator Andreychuk: Are you saying then that this issue, because of the downsizing of governments and the retrenchment of governments, has caused an unusual debt problem for students and we must correct that? Is that the most pressing need in our post-secondary education system, as opposed to all the other things that we have been dealing with such as the job market and the changing internationalization of education?

We have heard many ideas relating to the post-secondary education system, but are you saying that this is the critical area that must be addressed at the federal level?

[Translation]

Mr. Léger: Certainly this is a critical area. Students are facing extremely serious problems and we need to come up with solutions. We must act immediately for the sake of our students who are already heavily indebted. However, we must also look down the road and consider ways of reducing the debt load of first- and second-year students. It would be an exaggeration to say that this is the only problem we are confronting. I represent a teacher's association and clearly we are also experiencing problems in the research field. Several of us are also members of another coalition focussing on research problems which are also equally important. I would not want to be put in the position of having to choose between the two. That would be an extremely difficult choice for my association to have to make because both issues, that is research and student assistance, need to be urgently addressed.

[English]

Mr. Harrison: The 200,000 students that I represent have said that student debt is the single most important problem facing them today. I agree that our package of measures is intended to stop the bleeding, and correct the problem so this situation does not happen again.

M. Killeen: Il est très important d'encourager les particuliers, les familles et les grands-parents à épargner en vue de leurs propres études postsecondaires ainsi que de celles de leurs enfants. Nous avons l'impression que le financement de l'enseignement postsecondaire au Canada se transforme en profondeur. Nous assistons à un repli des fonds publics versés aux établissements et aux étudiants.

Les étudiants qui sont en train de faire leurs études et ceux qui les terminent aujourd'hui subissent les effets de cette transformation. Les gouvernements ont indiqué aux particuliers qu'ils recherchent davantage d'investissements privés dans l'enseignement postsecondaire.

Cette transformation est apparue presque du jour au lendemain. Aujourd'hui, toute une génération termine ses études, arrive sur le marché du travail et a des dettes exorbitantes par suite du changement survenu dans le domaine du financement. Nous essayons de dire par nos propositions qu'il faut faire quelque chose pour cette génération qui ne savait pas que cela allait se produire. Cette transformation s'est effectivement produite pratiquement du jour au lendemain, c'est-à-dire en l'espace de cinq ans. C'est maintenant que le problème de la dette commence à se poser.

Le sénateur Andreychuk: Êtes-vous en train de dire que les compressions et le repli des gouvernements ont entraîné un problème exceptionnel d'endettement pour les étudiants et que nous devons y remédier? S'agit-il du besoin le plus urgent de notre système d'éducation postsecondaire par opposition à tous les autres points dont nous avons traité comme le marché du travail et l'internationalisation de l'éducation?

Nous avons eu beaucoup de suggestions à propos du système d'enseignement postsecondaire, mais vous dites que c'est là le point critique qu'il faut régler au niveau fédéral?

[Français]

M. Léger: Cela est certainement critique. Le problème des étudiants est extrêmement sérieux et il faut que l'on fasse quelque chose pour le solutionner. Il faut agir immédiatement pour nos étudiants qui sont déjà très endettés. Mais il faut aussi penser à long terme, pour diminuer la dette des étudiants de première et de deuxième année. De dire que c'est le seul problème, cela serait exagéré. Je représente une association de professeurs et il est évident que l'on a aussi des problèmes en recherche, par exemple. Quelques-uns d'entre nous font partie d'une autre coalition qui se penche sur les problèmes concernant la recherche, et ces problèmes sont aussi très importants. Je n'aimerais pas être placé dans une position où on me demanderait de choisir entre les deux. Pour mon association, cela serait très difficile parce que ce sont des problèmes très urgents, que vous parliez de recherche ou d'aide aux étudiants, ce sont des problèmes importants et urgents et il faut faire quelque chose.

[Traduction]

M. Harrison: Les 200 000 étudiants que je représente ont déclaré que la dette est le problème le plus important auquel ils sont confrontés aujourd'hui. Notre ensemble de mesures vise à stopper l'hémorragie et à remédier au problème de façon que cette situation ne se reproduise plus.

These are unusually high debts taken on by graduates. My answer from the student perspective would be, yes, this is the biggest problem.

Mr. Charron: Mr. Léger has already stated part of what I wanted to say. For my organization, the main issue is access and how to increase it; how to ensure that we have the intellectual capacity in Canada that we need for the future. To do that, of course, you must solve the student debt problem.

We also have the problem that there are not enough spaces for those who want them in post-secondary institutions. That is a problem that relates to another question, the funding question.

Then, of course, we have the additional problem of requiring the installations, the equipment, the labs, the research centres, to keep those student at a graduate level in Canada. That is all part of increasing accessibility, retaining students, and building our intellectual resources.

I would agree that to ask us to rank or prioritize one of them over the other would be fairly difficult.

Mr. Killeen: From the perspective of the Canadian Association of Canada Community Colleges, student financial assistance is one of our top priorities. It is a social question. It begs the question: What kind of society does Canada want to become in the future?

In a knowledge-based economy, knowledge is power. That can be a very positive notion but it is a very negative notion if we do not provide people with the means to acquire knowledge. We are telling individuals that, in this day and age, the key to success in the job market is post-secondary education. What are an individual's choices in this day and age if he cannot afford post-secondary education? We see this as critical to our future as a learning society, as a learning nation.

The Canadian post-secondary education system is one of the best in the world. People come to Canada to study how we deal with accessibility and how we deal with social issues around post-secondary education. Student financial assistance is the cornerstone of this. It reinforces those Canadian values that, if you do not have the means, we will provide you with the means or we will help you out with the means to better your lot in life.

Senator Andreychuk: Mr. Charron, I simply want to say on the record that the issue of student loans seems to be an urgent issue which we must address, but it is by no means the only issue in education. Perhaps, as senators, it is one which we can address.

[Translation]

Senator Losier-Cool: Since the Speech from the Throne, our government has announced the creation of the Millennium Scholarship Endowment Fund. Have student and teacher associations reacted in a proactive way? Scholarship eligibility criteria and guidelines have yet to be defined. It has been

Les diplômés contractent des dettes extraordinairement élevées. Du point de vue des étudiants, je répondrais que oui, c'est le plus gros problème.

M. Charron: M. Léger a déjà dit en partie ce que je voulais dire. Pour mon organisation, l'accès et l'élargissement de l'accès sont la principale question; que faut-il faire pour avoir au Canada la capacité intellectuelle dont nous avons besoin pour l'avenir. Pour ce faire, bien sûr, vous devez résoudre le problème de la dette des étudiants.

Il y a également le problème du manque de place dans les établissements postsecondaires. C'est un problème relié à un autre, celui du financement.

Ensuite, bien sûr, nous avons les problèmes supplémentaires relatifs aux installations, à l'équipement, aux laboratoires, aux centres de recherche pour que les étudiants puissent poursuivre leur deuxième cycle universitaire au Canada. Tout cela revient à l'élargissement de l'accessibilité, au maintien des étudiants et à l'édification de nos ressources intellectuelles.

Je dirais également qu'il serait assez difficile de classer tous ces éléments par ordre d'importance.

M. Killeen: Du point de vue de l'Association des collèges communautaires du Canada, l'aide financière aux étudiants est l'une des priorités. C'est en fait une question sociale: Quel genre de société le Canada veut-il être à l'avenir?

Dans le contexte d'une économie du savoir, le savoir est le pouvoir. Cette notion peut être très positive, mais elle est très négative si nous n'offrons pas aux gens les moyens d'acquérir le savoir. Nous disons aux particuliers qu'aujourd'hui l'éducation postsecondaire est la clé du succès sur le marché du travail. Quels sont les choix qui s'offrent aux particuliers aujourd'hui s'ils ne peuvent pas se permettre de poursuivre des études postsecondaires? C'est un point critique pour notre avenir en tant que société et nation d'apprentissage.

Le système canadien de l'enseignement postsecondaire est l'un des meilleurs au monde. Des gens viennent au Canada examiner la façon dont nous réglons la question de l'accessibilité, ainsi que les questions sociales relatives à l'enseignement postsecondaire. L'aide financière aux étudiants en est la pierre angulaire; c'est elle qui renforce les valeurs canadiennes: si vous n'avez pas les moyens, nous allons vous les donner ou vous aider à améliorer votre sort.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur Charron, je veux simplement dire aux fins du compte rendu que la question des prêts étudiants semble être une question urgente que nous devons régler, mais que ce n'est en aucune façon la seule question qui se pose dans le domaine de l'éducation. En tant que sénateurs, c'est peut-être une question que nous pouvons examiner.

[Français]

Le sénateur Losier-Cool: Depuis le discours du Trône, notre gouvernement a annoncé la création de bourses pour le millénaire. Est-ce que les associations d'étudiants et les associations de professeurs ont été proactifs à cet effet? Les critères pour l'obtention et les lignes directrices de ces bourses n'ont pas été

announced that these scholarships will be available to individuals with modest financial means. Do you have any suggestions or guidelines for us as to who should be eligible to receive these scholarships?

Mr. Léger: Given the urgent student debt problem, we hope that the Millennium Fund will take into consideration the financial needs of students. At present, a large number of scholarships are awarded to students on the basis of merit. The problem that we are dealing with here today is one of indebtedness and of increased university tuition fees. As a teacher association, we hope that the Millennium Fund will give consideration first and foremost to the financial needs of students.

[English]

Mr. Best: I would echo that emphasis. The Prime Minister spoke of promoting excellence, as well as meeting the needs of low- and moderate-income individuals. What I heard in that speech related to the notion of promoting excellence. I take that to mean providing people with the opportunity to excel, providing them with the opportunity to make the most of their lives.

Education is a great provider of opportunity. It seems to me the key is overwhelmingly one of meeting financial need, which all of us recognize as the crucial issue in this era of high debt; meeting the financial needs of individuals, to put them in a position where they can realize their potential through education.

For all of us, the overwhelming emphasis of the Millennium Fund should be on needs-based assistance.

[Translation]

Mr. Charron: Yes, our association does have some proposals in so far as the Millennium Fund is concerned. I think that the issue of merit or needs assessment as opposed to rewarding excellence is an important issue and I concur with my two colleagues on this. However, as far as the fund itself is concerned, we recommend that the amount in the fund decrease a little each year or rather that some of the fund's capital reserves be used to fund scholarships. If we look at the overall level of student need, even if we were to use only the interest accumulated on this \$1.5 billion fund for scholarships, this would not meet all of the needs. Quebec alone spends \$250 million on scholarships for a student population which represents one third of Canada's overall student population. We hope that the Canadian government is prepared to make a serious effort in this area. We do not necessarily expect it to spend three times as much as Quebec spends, but we would like to see this fund renewed on a yearly basis so that significant amounts of money are spent. There are also issues regarding the administration of the fund that we do not wish to get into at this time, but we do have some suggestions to ensure that the fund's objective is met.

définis, à savoir qui sera éligible. On dit que les bourses seront pour les personnes défavorisées financièrement; est-ce que vous avez des suggestions ou des lignes directrices à nous suggérées pour les récipiendaires de ces bourses?

M. Léger: Étant donné l'urgence du problème de la dette étudiante, nous espérons que les bourses du millénaire vont surtout tenir compte des besoins financiers des étudiants. Aujourd'hui, il y a énormément de bourses qui sont données aux étudiants pour le mérite. Ce que vous avez devant vous aujourd'hui, c'est un problème de dettes, d'augmentation de frais de scolarité dans les universités, et nous espérons, en tant qu'association de professeurs, que les bourses du millénaire tiennent compte d'abord et avant tout des besoins financiers des étudiants.

[Traduction]

M. Best: Je dirais la même chose. Le premier ministre a déclaré qu'il fallait promouvoir l'excellence, ainsi que répondre aux besoins des personnes à faible revenu et à revenu modeste. Dans l'allocution qu'il a prononcée, il s'agissait essentiellement de promouvoir l'excellence. J'imagine que cela revient à donner aux gens la possibilité d'exceller, la possibilité de tirer le meilleur parti de leur vie.

L'éducation offre beaucoup de possibilités. Il me semble qu'il s'agit avant tout de répondre aux besoins financiers que nous reconnaissons tous comme représentant la question cruciale à notre époque d'endettement élevé; répondre aux besoins financiers des particuliers, les mettre dans une position où ils peuvent réaliser leur potentiel par l'entremise de l'éducation.

Pour nous tous, le Fonds du millénaire devrait mettre l'accent sur l'aide en fonction des besoins.

[Français]

M. Charron: Oui, notre association a des propositions en ce qui concerne la bourse du millénaire. Je pense que la question du mérite ou de l'évaluation des besoins par rapport à la récompense de l'excellence est une question importante et j'appuie mes deux collègues dans ce sens, mais il y a aussi la question du fonds lui-même. Nous recommandons que le fonds diminue un peu à chaque année ou plutôt qu'on utilise une partie du capital réservé à ce fonds pour financer des bourses. Si on regarde l'ampleur des besoins, même un fonds de 1,5 milliards, s'il dépensait seulement ses intérêts pour les bourses cela ne comblerait pas les besoins. Le Québec à lui seul dépense 250 millions de dollars en bourses pour une population qui correspond au tiers du total de la population étudiante au Canada. On espère que le gouvernement canadien va faire un sérieux effort. On ne s'attend pas nécessairement à ce qu'il dépense exactement le triple de ce que le Québec dépense, mais on aimerait quand même que ce soit un fonds qui soit renouvelé chaque année, de façon à ce qu'il y ait une somme significative qui soit dépensée. Il y a aussi des questions de simplicité administrative qu'on ne veut pas aborder ici, mais on a des propositions pour que ce fonds puisse faire sa tâche.

[English]

Mr. Harrison: The actual criteria have not been discussed to any degree of having arrived at a consensus amongst our groups as a whole. However, we are all agreed on the criteria of need prevailing over a merit in the scholarship or in the Millennium Fund.

As an association, we have gone into great detail and we have outlined criteria in our real solutions document. Students will applaud any positive measure on behalf of the government. We have responded in kind with suggestions.

[Translation]

Mr. Killeen: This is an issue of fundamental importance to the college system and therefore, with your permission, I would like to answer that in English.

[English]

From a community college perspective, these are institutions which are not based on excellence. They are institutions where someone who had an unfavourable experience in high school, someone who left high school and went into the work force for five, six, seven, eight years, is coming back into a community college and looking to achieve a better life, is looking for the means to enable them to elevate their current status.

If we design a scholarship fund that makes academic excellence a prerequisite for access to the fund, this could effectively be a major barrier to addressing the needs of a large percentage of our post-secondary education population. If excellence is being able to raise a family or being able to survive at a minimum wage job for five, six, or seven years, then I do not think anyone around this table would have problems with that as being how we satisfy this notion of excellence.

We must understand that the philosophy that animates community colleges is one of providing access, providing a leg up to whoever wants it, as opposed to being able to choose the brightest and the best, and then promoting them.

Presently, a number of scholarships and programs in Canada reward excellence. What we have now is a student loan system that basically offers loans to individuals. What we need is some type of grant.

The debt levels in the post-secondary system are a clear illustration that the reliance on loans has been a mistake. We must realize that, in some circumstances, grants are the best way to go.

[Translation]

Senator Losier-Cool: I see here that the Canadian Alliance of Student Associations represents only anglophone universities. Which of your associations represents francophone minorities? To which association is the University of Moncton affiliated? Is Nova Scotia's Collège de l'Acadie a member of your association?

[Traduction]

M. Harrison: Le débat sur les critères n'a pas permis d'arriver à un consensus parmi nos groupes. Toutefois, nous pensons tous que le critère du besoin doit l'emporter sur celui du mérite en ce qui concerne les bourses ou le Fonds du millénaire.

En tant qu'association, nous avons examiné en détail les critères que nous exposons dans notre document. Les étudiants feront bon accueil à toute mesure positive de la part du gouvernement. Nous avons répondu en présentant des suggestions.

[Français]

M. Killeen: L'importance de cette question est primordiale au système collégial donc, si vous me le permettez, je vais m'adresser à vous en anglais.

[Traduction]

Du point de vue des collèges communautaires, il s'agit d'établissements qui ne sont pas fondés sur l'excellence. Il s'agit d'établissements fréquentés par ceux qui n'ont pas eu une bonne expérience à l'école secondaire, ceux qui ont quitté l'école secondaire et sont allés sur le marché du travail pendant cinq, six, sept ou huit ans et qui reviennent dans un collège communautaire pour essayer d'avoir une vie meilleure; le collège communautaire leur offre la possibilité d'améliorer leur situation.

Tout fonds de bourses d'études dont l'accès dépend de l'excellence académique pourrait être un obstacle important et empêcher de répondre aux besoins d'un grand pourcentage des candidats à l'enseignement postsecondaire. Si «excellence» veut dire être capable d'élever une famille ou de survivre en ayant un emploi à salaire minimum pendant cinq, six ou sept ans, je ne crois pas alors que quiconque autour de cette table aurait de la difficulté à accepter ce concept.

Il faut comprendre que la philosophie sous-jacente des collèges communautaires consiste à offrir l'accès, à donner un coup de pouce à tous ceux qui le désirent pour leur permettre de réaliser leur potentiel; il ne s'agit donc pas de choisir les plus brillants et les meilleurs.

À l'heure actuelle, plusieurs bourses et programmes au Canada récompensent l'excellence. Nous avons maintenant un système de prêts aux étudiants qui offre des prêts à des particuliers. Nous avons en fait besoin d'un genre de subvention.

L'endettement dans le système postsecondaire illustre clairement que les prêts ont été une erreur. Il faut se rendre compte que, dans certains cas, les subventions représentent la meilleure solution.

[Français]

Le sénateur Losier-Cool: Je vois que l'Alliance canadienne des associations étudiantes ne représente que les universités anglophones; laquelle de vos associations représente les minorités francophones? L'Université de Moncton serait liée à quelle association? Le Collège de l'Acadie, en Nouvelle-Écosse, fait-il partie de votre association?

[English]

Mr. Harrison: We represent McGill University in Quebec, but it is an anglophone university. We represent largely anglophone universities and colleges across Canada. To my knowledge, the francophone students in Canada are largely represented by the FIQ, which is provincial.

Senator Losier-Cool: That is not my question. I am inquiring about those from outside Quebec; those who are the Canadian francophone minority.

[Translation]

Which association represents Canada's francophone minority?

Mr. Charron: We represent some of these students. The fact is that the majority of student associations at francophone institutions outside Quebec are not affiliated with any one association in particular. The Collège universitaire de Saint-Boniface and the Laurentian University Student Association are affiliated with our association. However, generally speaking, institutions in New Brunswick and Nova Scotia do not belong to any particular, although they may once have been affiliated with ours, although this is no longer the case.

[English]

Senator Forest: Are the students at the Faculté St. Jean at the University of Alberta represented by you as well?

Mr. Harrison: Yes, as well as students at the University of New Brunswick, Saint John; University of New Brunswick, Fredericton; and St. Thomas University.

Ms Ramji: Our association represents the graduate students at the University of Ottawa. More than 35 per cent of our graduate students are francophone from across Canada.

[Translation]

Senator Losier-Cool: Does your association represent university professors?

Mr. Léger: Yes, the professors at the University of Moncton, Université Sainte-Anne, the Centre universitaire Maillet in Edmundston and the Centre universitaire in Shippegan as well as those in Saint-Boniface are all members of the Canadian Association of University Teachers. Therefore, from that perspective, we represent Canada's francophone minorities very well.

[English]

The Chairman: I have a supplementary question to the one that Senator Losier-Cool asked about the Prime Minister's Millennium Fund. You seemed to have different viewpoints as we talked around the table. Did you discuss that at the conference you held?

[Traduction]

M. Harrison: Nous représentons l'Université McGill au Québec, mais c'est une université anglophone. Nous représentons essentiellement les universités et collèges anglophones de tout le Canada. Autant que je sache, les étudiants francophones du Canada sont essentiellement représentés par la FIQ, organisme provincial.

Le sénateur Losier-Cool: Ce n'est pas ce que j'ai demandé. Je pose une question au sujet de ceux qui sont à l'extérieur du Québec; ceux qui représentent la minorité francophone au Canada.

[Français]

Quelle association représente la minorité francophone canadienne?

M. Charron: Nous en représentons quelques-unes. La vérité est que la majorité des associations étudiantes qui font partie des établissements francophones à l'extérieur du Québec n'appartiennent ni à l'une ni à l'autre. Le Collège universitaire de Saint-Boniface et l'Association des étudiantes et étudiants de l'Université Laurentienne font partie de notre association. Mais en général, et surtout en ce qui concerne les écoles du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse, elles n'appartiennent ni à l'une ni à l'autre, quoique dans notre cas, elles ont déjà été membre de notre association, mais elles nous ont quittés.

[Traduction]

Le sénateur Forest: Les étudiants de la Faculté St. Jean de l'Université de l'Alberta sont-ils également représentés par votre organisme?

M. Harrison: Oui, de même que les étudiants de l'Université du Nouveau-Brunswick à Saint John; l'Université du Nouveau-Brunswick à Fredericton et St. Thomas University.

Mme Ramji: Notre association représente les étudiants du 2^e cycle de l'Université d'Ottawa. Plus de 35 p. 100 des étudiants du 2^e cycle de cette université sont des francophones de tout le Canada.

[Français]

Le sénateur Losier-Cool: Est-ce que les professeurs d'université sont représentés dans votre association?

M. Léger: Oui, les professeurs de l'Université de Moncton, de l'Université Sainte-Anne, du Centre universitaire Maillet d'Edmundston, du Centre universitaire de Shippegan, et de Saint-Boniface sont tous membres de l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université. Donc, à ce point de vue, nous représentons très bien les minorités francophones du Canada.

[Traduction]

Le président: J'ai une question complémentaire à celle posée par le sénateur Losier-Cool au sujet du Fonds du millénaire annoncé par le premier ministre. Vous semblez avoir des points de vue divergents. En avez-vous parlé lors de votre conférence?

Ms French: Yes, we did. What emerged, almost as a consensus, was that the Millennium Fund should be primarily based on need and should be tied to first- and second-year grants for students.

To echo what Mr. Charron said earlier, the issue is one of funding as a whole. That would be a start. It would be funding that could begin to address first- and second-year grants but it would not be sufficient to cover all the financial needs of our students in those years.

The Chairman: Is there any reason why you did not mention it in your brief?

Mr. Best: In fact, it is mentioned in the key elements document in the section on grants, which is on the first page.

The important point here is that our groups identified in January, and are again emphasizing the need for so-called "front-end grants" targeted to high need individuals. It is fair to say that one of the strongest messages coming out of the conference was that we have a debt situation now that must be addressed and that some types of debt remission measures and related measures are needed now.

There was also a strong sense that, at the same time, the government needs to look at a better system of front-end measures, grants, and perhaps work-study measures, to try to ensure that, in future, fewer people incur those high debt levels.

If we get the grant and related front-end measures right now, we may have less demand in the long term on the debt remission and repayment measures. When the Millennium Fund was announced, we saw it as a potential source of funds to do just that.

In the absence of much of the detail, we have been a bit cautious. We have suggested that that fund could well serve as the source of the types of grants that we have identified as a necessity. There was a clear message coming out of the conference from those who spoke to it at the end, and in the summaries of the sessions. The view widely held by the participants in the sessions was that the focus must be on need. If we get the front-end measures right, there may be less debt in the long term, fewer demands on the remission measures, and so forth.

Senator Corbin: I am glad to hear the comments made just now because I have always had an ongoing preoccupation with elitism in Canada. I think the government is facing a real dilemma here because we all know that the kid with two strikes against him is the poor one. It is not the one who is walked to first base. This Millennium Fund, in my opinion, should address that problem. Above and beyond the comments you made just now, I think you should pay special attention to that. Some of us in the Senate or in Parliament certainly will, because we all know that one of the obstacles to excellence is poverty.

Mme French: Oui, nous en avons parlé. Nous sommes quasiment arrivés à un consensus, à savoir que le Fonds du millénaire devrait être essentiellement lié aux besoins, ainsi qu'aux subventions accordées aux étudiants de première et de deuxième année.

Pour reprendre les propos de M. Charron, je dirais qu'il s'agit d'une question de financement. Ce serait un départ. Un tel financement pourrait commencer à régler le problème des subventions de la première et de la deuxième année, mais il ne suffirait pas à couvrir tous les besoins financiers de nos étudiants au cours de ces années-là.

Le président: Y a-t-il une raison pour laquelle vous n'en faites pas mention dans votre mémoire?

M. Best: Il en est fait mention dans le document des éléments clés, dans la partie relative aux subventions, à la première page.

Ce qui est important ici, c'est qu'en janvier, nos groupes ont déterminé le besoin de «subventions de premier établissement», subventions visant les particuliers dont les besoins sont élevés, et nous le soulignons de nouveau aujourd'hui. Ce qui est ressorti de la conférence, c'est que nous sommes confrontés aujourd'hui à un problème d'endettement qu'il faut régler et que certains genres de mesures de remise de dettes et mesures connexes s'imposent maintenant.

Les participants ont également eu le sentiment, à ce moment-là, que le gouvernement devait envisager un meilleur système de mesures, de subventions de premier établissement, et peut-être de mesures travail-études, afin de faire en sorte qu'à l'avenir, moins de personnes soient confrontées à un endettement aussi élevé.

Si nous bénéficions de subventions et de mesures connexes de premier établissement dès maintenant, nous aurons sans doute moins de demandes à long terme en matière de remise de dette et de mesures de remboursement. Lorsque le Fonds du millénaire a été annoncé, il nous a semblé représenter une source de fonds permettant de ce faire.

En l'absence de détails, nous sommes quelque peu circonspects. Nous avons proposé que le fonds serve à financer les genres de subventions qui, selon nous, sont une nécessité. Ceux qui sont intervenus à la fin de la conférence l'ont indiqué clairement et ce message apparaît également dans les résumés des séances. Les participants ont généralement indiqué qu'il fallait mettre l'accent sur les besoins. Si nous obtenons les mesures de premier établissement dès maintenant, l'endettement sera sans doute moins élevé à long terme, les demandes de mesures de remise seront moins nombreuses, et cetera.

Le sénateur Corbin: Je suis heureux d'entendre de tels propos, car je me suis toujours inquiété au sujet de l'élitisme au Canada. Je pense que le gouvernement se retrouve devant un véritable dilemme, car nous savons tous que le jeune défavorisé au départ est toujours perdant. À mon avis, ce Fonds du millénaire devrait régler ce problème. Au-delà des observations que vous venez de faire, je crois que vous devriez prêter une attention toute particulière à ce sujet. Certains des sénateurs ou des députés vont le faire, car nous savons tous que la pauvreté est l'un des obstacles à l'excellence.

I am reminded of some very intelligent school mates and college friends who did not make it to the end because they did not even have a decent pair of shoes. Yet, they were very bright students. They just dropped out after a while. They could not psychologically cope with their own condition.

I think of the sacrifices my family made to finance our education on their own, without borrowing, in the days I went through college.

I am expressing a wish, Mr. Chairman. I hope that the government of Canada will indeed avoid the trap of elitism when it breaks down the criteria for this program. It is a very real threat. We know how it operates in government circles. They have their own school for civil servants here in Ottawa. When you look at the people who are put through that, you cannot sometimes come to any other conclusion than it is part of a club mind-set. It is elitism. The one who does the real work never has an opportunity to improve himself or herself.

You must sharpen your pencils and give this matter some serious thought because, once the government breaks down its criteria, if you do not have your input prior to the defining of the criteria, many people will be left offside.

Senator Losier-Cool: You must be proactive.

Senator Corbin: Start now. Do not wait for the government to make further announcements.

You alluded earlier, Mr. Best, to the 25-per-cent default rate. Mr. Chairman, do we have a break down of that by region?

The Chairman: I believe we received some information on that from Statistics Canada. If not, we can get it.

Senator Corbin: I do not believe these people have seen that. My concern lies with the traditional have-not provinces.

Senator Forest: To return to the criteria for the Millennium Fund, I am rather confident, having carefully read the Throne Speech and some of the utterances of the Finance Minister, that needs will be a major criterion. It has been interesting to note how many of the Finance Minister's speeches in this last year have been dedicated to education. We have talked about the value of education in enhancing the life of the individual, but I think our government leaders are coming to realize that education is the key to enhancing the promotion and the well-being of the country as well, especially as we move to globalization.

I would support Senator Corbin and others who have suggested that you should make this a major point and that you have input in before the decision is made.

I reiterate that I am confident that needs will be a major criterion. I think it is the only way we can tackle this problem of accessibility. It is the only way this country will progress. We cannot do it through the education of a few. It must be the population in general.

Je me souviens de certains camarades d'école et de collège, très intelligents mais qui n'ont pas réussi, car ils n'avaient même pas une bonne paire de chaussures. Pourtant, il s'agissait d'étudiants fort brillants. Ils ont simplement laissé tomber leurs études. Ils ne pouvaient pas assumer psychologiquement leur situation.

Je pense aux sacrifices faits par ma famille pour financer mes études, sans faire d'emprunt, à l'époque où je suis allé au collège.

Je tiens à exprimer un souhait, monsieur le président. J'espère que le gouvernement du Canada évitera le piège de l'élitisme au moment où il fixera les critères de ce programme. C'est une menace très réelle. Nous savons comment fonctionnent les milieux gouvernementaux. Le gouvernement a sa propre école de fonctionnaires à Ottawa. Il suffit d'examiner ceux qui la fréquentent pour en arriver à la conclusion qu'il s'agit d'un club fermé. C'est de l'élitisme. Celui qui travaille véritablement n'a jamais la possibilité d'améliorer son sort.

Il faut se préparer à travailler ferme et à faire une véritable réflexion à ce sujet car, une fois que le gouvernement aura fixé les critères, si vous n'y avez pas déjà contribué, bien des personnes seront laissées pour compte.

Le sénateur Losier-Cool: Il faut prendre les devants.

Le sénateur Corbin: Commencez dès maintenant votre réflexion. N'attendez pas que le gouvernement fasse d'autres annonces.

Vous avez mentionné plus tôt, monsieur Best, un taux de prêts non remboursés de 25 p. 100. Monsieur le président, en avons-nous une ventilation par région?

Le président: Je crois que nous avons reçu certaines données à ce sujet de Statistique Canada. S'il n'y en a pas, nous pouvons les obtenir.

Le sénateur Corbin: Je ne crois pas que ces gens les aient vues. Les provinces chroniquement moins bien nanties me préoccupent.

Le sénateur Forest: Pour en revenir aux critères fixés pour le Fonds du millénaire, après avoir lu avec soin le discours du Trône et certaines déclarations du ministre des Finances, je suis plutôt rassuré. Je crois que l'on tiendra compte comme il faut des besoins. Il a été intéressant de noter combien de discours du ministre des Finances prononcés durant l'année qui s'achève ont porté sur l'enseignement. Il a été question de la valeur de l'instruction comme source d'enrichissement individuel, mais je crois que nos dirigeants gouvernementaux sont en train de se rendre compte que l'instruction est aussi la clé de l'avancement et du bien-être du pays, à mesure surtout que nous sommes touchés par la mondialisation.

J'appuie le sénateur Corbin et les autres qui ont proposé que vous en fassiez un point d'importance et que vous participiez à la réflexion avant que la décision ne soit prise.

Je répète que je suis confiant qu'on tiendra vraiment compte des besoins. C'est la seule façon, selon moi, de régler le problème de l'accessibilité. C'est la seule façon dont notre pays pourrait évoluer. Il est impossible de le faire en limitant l'instruction à quelques-uns. Il faut que toute la population soit instruite.

The Chairman: Senator Andreychuk, do you have a second question?

Senator Andreychuk: No, I am not about to tackle the question of whether the government is doing a good job or not at this point. I have spent too many years working with families and children and I have heard too many politicians speak about education and children. I am waiting for actions, not words. Hopefully, our report will be of some benefit to them.

The Chairman: We might smarten them up. Do you have a comment?

Mr. Best: Yes, I would like to comment on what Senator Forest said. As we said in our opening statement, we are encouraged by what we have heard as well. That is why we are offering very concrete kinds of proposals. We are all encouraged by the announcement of the introduction of the Millennium Fund. We see it as, potentially, one part of the puzzle, but only one part. Even if it is properly designed with the emphasis on need, the message that we as seven organizations have been conveying since last fall is that there is no magic bullet. No single measure will solve all the problems. We need a series of measures.

In the Throne Speech, in the Prime Minister's speech, and in Mr. Martin's speech, there seemed to be recognition of that. It was very encouraging that, while there was great attention given to the Millennium Fund, there was also, usually in the same breath, emphasis on the need for further changes to the Canada Student Loans Program, measures dealing with repayment and so forth. That is the most important aspect here, whatever happens with the Millennium Fund. The Millennium Fund can be an important piece of the puzzle. It is but one part and it does not substitute for the other kinds of measures we are talking about here.

The Chairman: Honourable senators, Dr. Farquhar has a few questions. Do we have consent to allow him to ask some questions?

Hon Senators: Agreed.

Mr. Robin Farquhar, Education Consultant: I have a couple of short questions which will require only specific answers. I am sure that one person could answer them.

The committee is not going to be able to recommend the government simply throw money at the problems that have been brought to the committee's attention, therefore, it will have to be extremely selective in what it chooses to recommend. For that reason, the fact you are a consortium is significant. I know from personal experience how difficult — and I used to think impossible — it is to get the groups together that you have united around this issue. That makes it a most significant issue and, therefore, worthy of the most serious attention we can pay.

Is your revised package the November 17 document?

Mr. Best: Yes.

Le président: Sénateur Andreychuk, vous avez une autre question?

Le sénateur Andreychuk: Non. Je m'appête à aborder la question de savoir si le gouvernement fait du bon travail ou pas à cet égard. J'ai passé trop d'années à travailler auprès de familles et d'enfants et j'ai entendu trop de membres de la classe politique parler d'instruction et d'enfants. J'attends que l'on joigne le geste à la parole. On peut espérer que notre rapport les aidera à cet égard.

Le président: Nous pourrions peut-être accélérer les choses. Avez-vous un commentaire à faire?

M. Best: Oui. J'aimerais faire une observation au sujet de ce qu'a dit le sénateur Forest. Comme nous l'avons dit dans notre exposé, ce que nous avons entendu nous a, nous aussi, encouragés. C'est pourquoi nous faisons des propositions très concrètes. L'annonce du Fonds du millénaire nous a tous encouragés. Ce fonds pourrait être la solution à une partie du casse-tête, mais seulement à une partie. Même s'il est bien conçu et qu'il met l'accent sur le besoin, le message que nos sept organismes transmettent depuis l'automne dernier, c'est qu'il n'y a pas de cure magique. Il n'y a pas de solution unique à tous les problèmes. Ce dont nous avons besoin, c'est d'un train de mesures.

Dans le discours du Trône, dans le discours prononcé par le premier ministre et dans le discours de M. Martin, on semble le reconnaître. Le simple fait que, bien que l'on porte beaucoup d'attention au Fonds du millénaire, on insiste aussi, habituellement du même souffle, sur le besoin de modifier davantage le Programme canadien de prêts aux étudiants, les modalités de remboursement et ainsi de suite était très encourageant. C'est l'élément le plus important, quoiqu'il advienne du Fonds du millénaire. Le fonds peut s'avérer une pièce importante du casse-tête. Cependant, il ne règle qu'une partie du problème et il ne remplace pas les autres genres de mesures que nous avons préconisés.

Le président: Honorables sénateurs, M. Farquhar aurait quelques questions à poser au témoin. Lui permettez-vous de les poser?

Des voix: D'accord!

M. Robin Farquhar, expert-conseil en enseignement: J'ai quelques brèves questions qui exigent seulement des réponses précises. Je suis sûr que nul ne pourra y répondre.

Le comité ne pourra pas recommander au gouvernement de simplement dépenser plus pour régler les problèmes portés à son attention. Il devra donc peser avec grand soin ses recommandations. C'est pourquoi le fait que vous soyez regroupés donne du poids à votre témoignage. Je sais d'expérience personnelle à quel point il est difficile — j'avais l'habitude de croire que c'était impossible — de rallier les groupes comme vous avez réussi à le faire au sujet de cette question. Elle n'en a que plus d'importance et mérite donc l'attention la plus sérieuse.

Vos propositions modifiées se trouvent-elles dans le document du 17 novembre?

M. Best: Oui.

Mr. Farquhar: Does that document update your views following the recent government actions as a result of the budget? Are these now the priorities?

Mr. Best: Yes.

Mr. Farquhar: I have not had an opportunity to read the package yet but I did not hear in your remarks any specific reference to income contingent repayment. Is that off the table, or did I simply miss it? Is it contained in the package?

Mr. Best: You are right, there is no explicit reference to income contingent repayment. These seven organizations recognized that they had a history when they got together last fall. Many of us had baggage, and part of the baggage included disputes over income contingent repayment. That term had become a very loaded term. It meant many different things to different people, but almost everybody seemed to get exercised about it. We chose to try to get beyond that and focus on the real needs of students and the real need for repayment assistance.

What is new here, in particular, is that these groups, after a number of months working together, felt confident enough to venture back into the area of repayment. It was a missing piece of what we put out in January. We chose not to come at it by focusing on whether we were in favour of income repayment or not. We chose to come at it from the angle of: What kinds and degree of flexibility in repayment are necessary? That led to this set of repayment measures. These measures have an income-related aspect to them insofar as certain of the measures are triggered, in part, by the debt-to-income ratios of individuals.

There is an income aspect but it is not in any sense traditional or pure income contingent related repayment. In a sense, it is income contingent relief. It is not the repayment schedule that is linked to income per se. It is the remission or the interest relief. The "R" in income related or income contingent has taken on a new meaning here.

Senator Andreychuk: Are you saying, therefore, "income contingent" is now part of a definition of "need" as opposed to "ability to pay"?

Mr. Best: No, "income contingent repayment" traditionally has meant that people pay as a proportion of their income. Pure ICR has been associated with very long repayment periods of up to 20 or 25 years, which we have rejected. It is associated with capitalization of unpaid interest or so-called negative amortization, so that people may be making minimum payments and their debt will grow. We have rejected that.

We are saying that, in deciding need in the repayment period for certain types of interventions, a key factor to be taken into account is ability to pay. Income is part of that. The total size of the debt is part of it.

M. Farquhar: Ce document reflète-t-il votre opinion après la prise, par le gouvernement, des mesures annoncées récemment dans la foulée du budget? Sont-ce vos priorités actuelles?

M. Best: Oui.

M. Farquhar: Je n'ai pas encore eu l'occasion de lire le document, mais, dans ce que vous avez dit, je n'ai pas relevé de mention particulière des modalités de remboursement en fonction du revenu. Est-ce une idée qui est rejetée ou est-ce simplement que je ne l'ai pas entendue? Cette proposition se trouve-t-elle dans le document?

M. Best: Vous avez raison. Le remboursement en fonction du revenu ne s'y trouve pas en termes explicites. Les sept organismes ont reconnu qu'ils avaient des idées arrêtées lorsqu'ils se sont réunis, l'automne dernier. Nombre d'entre eux avaient accumulé une certaine expérience, et une partie de celle-ci comprenait des débats au sujet du remboursement en fonction du revenu. Cette expression a pris un sens très particulier qui change selon l'interlocuteur, mais elle semblait préoccuper presque tout le monde. Nous avons essayé de passer outre et de nous concentrer sur les véritables besoins des étudiants et sur le besoin réel de faciliter le remboursement.

L'élément particulièrement nouveau, c'est que ces groupes, après plusieurs mois de travail concerté, se sentaient assez sûrs d'eux-mêmes pour reprendre le débat au sujet du remboursement. Cette question était absente de ce que nous avons produit en janvier. Nous avons décidé de ne pas nous concentrer sur qui était pour ou contre. Nous avons préféré nous demander: quel genre de mesures d'assouplissement des modalités de remboursement est requis? D'où la série de mesures que nous préconisons. Elles sont liées au revenu dans la mesure où certaines d'entre elles seraient appliquées, en partie, dès que le ratio d'endettement par rapport au revenu atteindrait un certain seuil.

Donc, les mesures sont liées au revenu, mais pas au sens où on l'entend habituellement. Jusqu'à un certain point, il s'agit d'une aide en fonction du revenu. Ce n'est pas le calendrier de remboursement qui est lié au revenu comme tel, mais bien la remise ou l'allègement des intérêts. Cet élément prend un nouveau sens ici.

Le sénateur Andreychuk: Êtes-vous par conséquent en train de dire que le besoin se définit dorénavant en fonction du revenu plutôt qu'en fonction de la capacité de rembourser?

M. Best: Non, le remboursement en fonction du revenu a toujours voulu dire qu'on remboursait selon son revenu. Le PRR véritable a été associé à de très longues périodes de remboursement pouvant atteindre 20 ou 25 ans, idée que nous avons rejetée. Il est associé à une capitalisation des intérêts impayés ou à ce que l'on appelle un amortissement négatif, de sorte que les débiteurs font peut-être des versements minimaux et que leur dette continue de s'accumuler. Nous avons rejeté cette idée.

Nous disons qu'en décidant du besoin de certains genres d'intervention au niveau de la période de remboursement, il faut tenir compte de la capacité de payer. Le revenu en est un élément. Le montant total de la dette en fait aussi partie.

Mr. Farquhar: I am uncertain about certain statistics, and debt is one of them. I understand that somewhere around half of the students who graduate from colleges and universities do so with some degree of debt. Do you know what the average debt is when you factor in all of those who graduate with zero debt?

Mr. Best: I do not have those figures. The only figures I have seen are Human Resource Development figures for debt on the part of those who borrow. I have not actually seen, broken down, the average debt of all students graduating.

Mr. Farquhar: That is an important figure as we try to get a grip on how big this problem is relative to the numerous other problems that have been brought to the committee's attention.

Ms French: Part of the difficulty with establishing that number is that it is difficult to include debt to family, debt taken through private bank loans, debt taken through credit card use, and those kinds of things. There is no one place where all of those figures are gathered.

Mr. Farquhar: You have limited your attention to debt to the government, and that is what I am doing. Half of the people have no debt to the government. I would like to know what the average debt of graduating students is to the government. I do not think even Statistics Canada can provide that, which is one of the elements on which the committee may wish to express a view.

My last question, Mr. Chairman, is related to Senator Losier-Cool's question. In the process of considering student assistance, it has been brought to the committee's attention that there are some categories of students whose post-secondary education simply costs more than others. This may be true of programs for francophone Canadians outside Quebec. It is definitely true of aboriginal students, and it is true in the case of the majority of students with disabilities.

As you have grappled with the issue of needs for student financial assistance, you have not, as far as I can see, included any of those special needs in your shopping list. Is that because they are not important to you collectively?

Mr. Charron: No. I think that some of the measures that we have tried to bring forward do involve some of these students in one way or another. For instance, francophone students from outside Quebec, especially those who live in the rural areas, will frequently have greater needs because they have to move to the cities.

I would argue, for instance, that rural students in general have this problem. They have to move to a major centre. They have to pay rent as opposed to living at home with their parents.

There are a number of categories which would receive some benefit from our package. There is what the government called "Special Opportunity Grants" for students with disabilities. We are in favour of that.

M. Farquhar: J'hésite quant à certaines de ces données statistiques, et la dette est l'une d'entre elles. Je crois savoir que la moitié environ des diplômés des collèges et des universités sont endettés à leur sortie. Pouvez-vous nous dire quel est l'endettement moyen quand on inclut dans le calcul tous ceux qui font leurs études sans emprunter?

M. Best: Je n'ai pas ces chiffres. Les seules données que j'ai vues sont celles du ministère du Développement des ressources humaines concernant l'endettement des étudiants emprunteurs. Je n'ai pas vraiment de données ventilées sur l'endettement moyen de tous les diplômés.

M. Farquhar: Cette donnée a de l'influence quand on essaie de mesurer l'ampleur du problème par rapport aux nombreux autres problèmes portés à l'attention du comité.

Mme French: Une partie de la difficulté réside dans le fait qu'il est difficile d'inclure les prêts faits par les membres de la famille, les prêts bancaires obtenus à titre particulier, le recours aux cartes de crédit et tout le reste. Il n'existe pas de source unique.

M. Farquhar: Vous ne vous êtes concentrés que sur les prêts du gouvernement, et c'est ce que je fais moi aussi. La moitié des diplômés ne reçoivent pas de prêts du gouvernement. J'aimerais savoir combien les diplômés ont reçu en prêts du gouvernement, en moyenne. Même Statistique Canada ne peut pas fournir ces données, selon moi, et c'est là un des éléments que le comité pourrait mettre en évidence.

Ma dernière question, monsieur le président, fait suite à la question posée par le sénateur Losier-Cool. Dans le cadre de l'examen de l'aide aux étudiants, on a souligné au comité qu'il existe des catégories d'étudiants dont les études postsecondaires coûtent simplement plus cher que d'autres. C'est peut-être vrai des programmes destinés aux Canadiens francophones hors Québec. C'est tout ce qu'il y a de plus vrai au sujet des étudiants autochtones et de la majorité des étudiants handicapés.

Quand vous avez étudié la question des besoins d'aide financière des étudiants, vous n'avez pas, que je sache, inclus ces besoins spéciaux dans votre liste. Est-ce parce que, collectivement, vous n'y attachez pas d'importance?

M. Charron: Non. Certaines mesures que nous avons essayé de faire accepter visent ces étudiants d'une façon ou d'une autre. Par exemple, les étudiants francophones hors Québec, particulièrement ceux qui vivent en région rurale, auront souvent des besoins plus grands parce qu'ils doivent aller étudier en ville.

Je soutiendrais par exemple que tous les étudiants de régions rurales sont en règle générale aux prises avec ce problème. Ils sont forcés de s'installer dans un grand centre urbain. Ils doivent payer un loyer plutôt que de vivre chez leurs parents.

Plusieurs catégories seraient avantagées par nos recommandations, particulièrement par ce que le gouvernement appelle les «subventions pour initiatives spéciales» prévues pour les étudiants handicapés. Nous sommes en faveur de cette initiative.

One other category of high-need student which has been identified is students with dependents. Last year we argued for a Special Opportunity Grant for them, and the government indicated that it would create one. This particular category is very salient when you consider the numbers. Students with dependents often have the highest debt. They have the most needs which are not met.

We may not have caught all the groups but we think we did a fairly good job in trying to identify them.

The Chairman: Thank you all for your attendance and your presentation.

The committee adjourned.

Une autre catégorie d'étudiants aux besoins criants est l'étudiant qui a des personnes à charge. L'an dernier, nous nous sommes battus pour qu'on leur offre des subventions pour initiatives spéciales, et le gouvernement a fait savoir qu'il en créerait. Cette catégorie particulière ressort beaucoup quand on tient compte des nombres. Les étudiants avec personnes à charge sont souvent ceux qui sont le plus lourdement endettés. Ce sont eux qui ont le plus de besoins insatisfaits.

Tous les groupes ne sont pas peut-être pas inclus, mais nous estimons nous être vraiment efforcés de les identifier.

Le président: Je vous remercie tous d'avoir répondu à notre invitation et d'avoir fait cet exposé.

La séance est levée.

Canadian Association of University Teachers:

Robert Léger, Government Relations Officer.

Canadian Federation of Students:

Jocelyn Charron, Government Relations Coordinator.

Canadian Graduate Council:

Rubina Ramji, Chair.

De l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université:

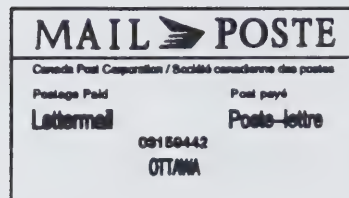
Robert Léger, professionnel, Relations avec les gouvernements.

De la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants:

Jocelyn Charron, coordonnateur, Relations gouvernementales.

Du Conseil canadien des études supérieures:

Rubina Ramji, présidente.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Thursday, October 30, 1997:

From the Department of Human Resources Development:

Martha Nixon, Associate Executive Head, Human Resources
Investment Branch;

Thomas Townsend, Director General, Learning and Literacy
Directorate;

JoAnne Denis, Canada Student Loans Program Reform.

Thursday, November 20, 1997:

Appearing as a panel, representatives from the:

Association of Canadian Community Colleges:

Pierre Killeen, Constituency and Government Relations
Officer.

Association of Universities and Colleges of Canada:

Robert Best, Director, Government Relations.

Canadian Alliance of Student Associations:

Hoops Harrison, National Director.

Canadian Association of Student Financial Aid Administrators:

Charlotte French, President.

(Continued on previous page)

Le jeudi 30 octobre 1997:

Du ministère du Développement des ressources humaines:

Martha Nixon, directrice générale adjointe, Direction générale
des investissements dans les ressources humaines;

Thomas Townsend, directeur général, Direction de l'appren-
tissage et de l'alphabétisation;

JoAnne Denis, Réforme du Programme canadien de prêts aux
étudiants.

Le jeudi 20 novembre 1997:

Comparaissent en groupe des représentants:

De l'Association des collèges communautaires du Canada:

Pierre Killeen, agent, Groupe d'affinité et relations gouverne-
mentales.

De l'Association des universités et collèges du Canada:

Robert Best, directeur, Relations gouvernementales.

De l'Alliance canadienne des associations étudiantes:

Hoops Harrison, directeur national.

*De l'Association canadienne des responsables de l'aide finan-
cière aux étudiants:*

Charlotte French, présidente.

(Suite à la page précédente)

CA1
X02
1997
E57



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997

Première session de la
trente-sixième législature, 1997

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Special Senate Committee on

Comité sénatorial spécial de l'

Post-Secondary Education

Enseignement postsecondaire

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

Tuesday, November 25, 1997 (*in camera*)
Tuesday, December 2, 1997 (*in camera*)
Friday, December 12, 1997 (*in camera*)

Le mardi 25 novembre 1997 (à huis clos)
Le mardi 2 décembre 1997 (à huis clos)
Le vendredi 12 décembre 1997 (à huis clos)

Issue No. 3

Fascicule n° 3

Fifth, sixth and last meetings on:

**Cinquième, sixième, et dernière
réunions concernant:**

Consideration of the Inquiry into
Post-Secondary Education in Canada

L'étude de l'interpellation au sujet de
l'enseignement postsecondaire au Canada

INCLUDING:
THE FINAL REPORT OF THE COMMITTEE:
(A Senate Report On
Post-secondary Education)

Y COMPRIS:
LE RAPPORT FINAL DU COMITÉ:
(Rapport sénatorial sur
l'enseignement postsecondaire
au Canada)



THE SPECIAL SENATE COMMITTEE ON POST-SECONDARY EDUCATION

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Losier-Cool
DeWare	* Lynch-Staunton (or
Forest	Kinsella (acting))
* Graham, P.C. (or Carstairs)	Perrault, P.C.

* *Ex Officio Members*

(Quorum 3)

Change in membership of the committee:

The name of the Honourable Senator Lewis substituted for that of the Honourable Senator Forest (*November 25, 1997*).

The name of the Honourable Senator Callbeck substituted for that of the Honourable Senator Perrault (*November 25, 1997*).

The name of the Honourable Senator Perrault substituted for that of the Honourable Senator Corbin (*December 2, 1997*).

The name of the Honourable Senator Forest substituted for that of the Honourable Senator Callbeck (*December 2, 1997*).

The name of the Honourable Senator Callbeck substituted for that of the Honourable Senator Perrault (*December 11, 1997*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL DE L'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE

Président: L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-présidente: L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Losier-Cool
DeWare	* Lynch-Staunton (ou
Forest	Kinsella (suppléant))
* Graham, c.p. (ou Carstairs)	Perrault, c.p.

* *Membres d'office*

(Quorum 3)

Modification de la composition du comité:

Le nom de l'honorable sénateur Lewis substitué à celui de l'honorable sénateur Forest (*le 25 novembre 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Callbeck substitué à celui de l'honorable sénateur Perrault (*le 25 novembre 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Perrault substitué à celui de l'honorable sénateur Callbeck (*le 2 décembre 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Forest substitué à celui de l'honorable sénateur Callbeck (*le 2 décembre 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Callbeck substitué à celui de l'honorable sénateur Perrault (*le 11 décembre 1997*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, October 8, 1997:

The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Callbeck:

That a Special Committee of the Senate be appointed to continue the inquiry on the serious state of post-secondary education in Canada;

That, while respecting provincial constitutional responsibilities, the committee be authorized to examine and report upon the state of post-secondary education in Canada, including the review of:

- (a) the national, regional, provincial and local goals of the Canadian post-secondary education system;
- (b) the social, cultural, economic and political importance of post-secondary education to Canada;
- (c) the roles of the federal, provincial and territorial governments;
- (d) the ability of Canadian universities and colleges to respond to the new, emerging educational marketplace including the changing curriculum and new technologies, distance, continuing and cooperative education, and adult and part-time education; and
- (e) the Canada Student Loans Program and the different provincial and territorial student financial assistance programs as well as the growing concern over student indebtedness;

and to identify areas of greater cooperation between all levels of government, the private sector and educational institutions;

That the papers and evidence received and taken on the subject and the work accomplished by the Subcommittee on Post-Secondary Education of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology during the Second Session of the Thirty-fifth Parliament be referred to the committee;

That, notwithstanding Rule 85(1)(b), the Special Committee comprise seven members namely the Honourable Senators Andreychuk, Bonnell, DeWare, Forest, Lavoie-Roux, Losier-Cool and Perrault, and that three members constitute a quorum;

That the committee have the power to send for persons, papers and records, to examine witnesses, to report from time to time and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the committee have power to authorize television and radio broadcasting, as it deems appropriate, of any or all of its proceedings;

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 8 octobre 1997:

L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Callbeck,

Qu'un comité spécial du Sénat soit formé pour poursuivre l'enquête au sujet de la gravité de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada; et

Que, dans le respect des attributions constitutionnelles des provinces, le comité soit autorisé à faire enquête et rapport sur l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada, ce qui englobe l'examen:

- a) des objectifs nationaux, régionaux, provinciaux et locaux du système d'enseignement postsecondaire au Canada;
- b) de l'importance de l'enseignement postsecondaire au Canada sur les plans social, culturel, économique et politique;
- c) des rôles des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux;
- d) de la capacité des universités et collèges canadiens de s'adapter au nouveau marché de l'enseignement qui est en train d'émerger, et notamment à l'évolution des programmes d'études, aux nouvelles technologies, au télé-enseignement, à l'éducation permanente et à l'alternance travail-études, ainsi qu'à l'éducation des adultes et aux études à temps partiel; et
- e) du Programme canadien de prêts aux étudiants et des différents programmes provinciaux et territoriaux d'aide financière aux étudiants, ainsi que des préoccupations croissantes au sujet de l'endettement des étudiants;

et à cerner les domaines où une plus grande coopération est possible entre tous les niveaux de gouvernement, le secteur privé et les établissements d'enseignement;

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus sur la question par le Sous-comité de l'enseignement postsecondaire du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, sciences et technologie dans la deuxième session de la trente-cinquième législature soient déférés au comité;

Que, par dérogation à l'alinéa 85(1)(b) du Règlement, le comité spécial soit composé de sept membres, soit les honorables sénateurs Andreychuk, Bonnell, DeWare, Forest, Lavoie-Roux, Losier-Cool et Perrault, et que le quorum soit de trois membres;

Que le comité ait le pouvoir de faire comparaître des personnes et produire des documents, d'entendre des témoins, de faire rapport de temps à autre et de faire imprimer au jour le jour documents et témoignages, selon les instructions du comité;

Que le comité soit habilité à autoriser, s'il le juge opportun, la radiodiffusion et la télédiffusion de la totalité ou d'une partie de ses délibérations;

That the committee submit its final report no later than December 11, 1997, and that the Committee retain all powers necessary to publicize the findings of the Committee contained in the final report until December 31, 1997; and

That the committee be permitted, notwithstanding usual practices, to deposit its report with the Clerk of the Senate, if the Senate is not then sitting, and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

The question being put on the motion as modified, it was adopted.

Extract of the *Journals of the Senate* of Wednesday, December 10, 1997:

The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Lewis:

That notwithstanding the Order of the Senate adopted on October 8, 1997, the Special Senate Committee on Post-Secondary Education be authorized to present the final report of its study on the serious state of post-secondary education in Canada, no later than Tuesday, December 16, 1997.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate* of Monday, December 15, 1997:

The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Grafstein:

That, notwithstanding the Orders of the Senate adopted on October 8, 1997 and December 10, 1997, the Special Senate Committee on Post-Secondary Education be authorized to present the final report of its study on the serious state of post-secondary education in Canada, no later than Thursday, December 18, 1997.

The question being put on the motion, it was adopted.

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 11 décembre 1997; et que le comité conserve les pouvoirs nécessaires à la diffusion des résultats de son étude contenu dans son rapport final et ce jusqu'au 31 décembre 1997; et

Que le comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer son rapport auprès du greffier du Sénat, si le Sénat ne siège pas, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 10 décembre 1997:

L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Lewis:

Que par dérogation à l'ordre adopté par le Sénat le 8 octobre 1997, le Comité sénatorial spécial sur l'enseignement postsecondaire soit autorisé à déposer le rapport final de son étude sur la question de l'éducation postsecondaire au Canada, au plus tard le mardi 16 décembre 1997.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 15 décembre 1997:

L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Grafstein:

Que, nonobstant l'ordres du Sénat adoptés le 8 octobre 1997 et le 10 décembre 1997, le Comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire soit autorisé à présenter le rapport final de son étude sur l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada au plus tard le jeudi 18 décembre 1997.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 25, 1997

(6)

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education met at 3:40 p.m. this day, *in camera* in Room 257, East Block, the Chairman, the Honourable M. Lorne Bonnell, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bonnell, Corbin and DeWare,(4).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer and Dr. Robin Farquhar, Consultant to the Committee.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 8, 1997, the ommittee resumed its consideration of the inquiry on the serious state of post-secondary education in Canada (*See Proceedings of the committee dated October 21, 1997, Issue No. 1, for complete text of Order of Reference.*)

The Chairman read his proposed preface to the committee.

The remainder of the draft report, including recommendations, was discussed.

At 6:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, December 2, 1997

(7)

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education met at 10:07 a.m. this day, *in camera* in Room 705, Victoria Building, the Chairman, the Honourable M. Lorne Bonnell, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bonnell, Forest, Lavoie-Roux, Losier-Cool and Perrault (6).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Grant Purves, Research Officer and Dr. Robin Farquhar, Consultant to the Committee.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 8, 1997, the committee resumed its consideration of the inquiry on the serious state of post-secondary education in Canada (*See Proceedings of the committee dated October 21, 1997, Issue No. 1, for complete text of Order of Reference.*)

The Chairman presented a draft budget for consideration as follows:

Professional and Other Services	\$ 11,500
---------------------------------	-----------

After debate, the Honourable Senator Perrault moved adoption of the budget.

The question being put on the motion, it was agreed, the Honourable Senator Lavoie-Roux dissenting.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 25 novembre 1997

(6)

Le comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire se réunit à huis clos aujourd'hui, à 15 h 40, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable M. Lorne Bonnell (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bonnell, Corbin et DeWare (4).

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche et Robin Farquhar, conseiller auprès du comité.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 8 octobre 1997, le comité poursuit son enquête au sujet de la gravité de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir le fascicule n° 1 en date du 21 octobre 1997.*)

Le président lit son projet de préface au comité.

Le comité discute du reste du projet de rapport et des recommandations.

À 18 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 2 décembre 1997

(7)

Le comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire se réunit à huis clos aujourd'hui, à 10 h 07, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable M. Lorne Bonnell (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bonnell, Forest, Lavoie-Roux, Losier-Cool et Perrault (6).

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche et Robin Farquhar, conseiller auprès du comité.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 8 octobre 1997, le comité poursuit son enquête au sujet de la gravité de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir le fascicule n° 1 en date du 21 octobre 1997.*)

Le président soumet à l'attention du comité le projet de budget suivant:

Services professionnels et autres	11 500 \$
-----------------------------------	-----------

Après débat, l'honorable sénateur Perrault propose l'adoption du budget.

La motion, mise aux voix, est adoptée, l'honorable sénateur Lavoie-Roux ayant voté contre.

The committee discussed its draft report, including possible titles for the report.

The Honourable Senator Losier-Cool moved — That the Subcommittee on Agenda and Procedure be given the authority to review and approve the French version of the report once it becomes available.

The question being put on the motion, it was agreed.

The report was approved in principle in English, pending the incorporation of further revisions as discussed.

At 11:25 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Friday, December 12, 1997

(8)

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education met at 8:30 a.m. this day, *in camera*, in Room 172-E, Centre Block, the Chairman, the Honourable M. Lorne Bonnell, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bonnell, Callbeck, Forest, Lavoie-Roux and Losier-Cool (6).

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 8, 1997, the committee resumed its consideration of the inquiry on the serious state of post-secondary education in Canada (*See Proceedings of the committee dated November 25, 1997, Issue No. 3, for complete text of Order of Reference*).

The committee considered the final draft of the report.

The Honourable Senator Lavoie-Roux stated that there were other corrections to the French version of the report that she wished to make.

The Honourable Senator Forest moved — That the Honourable Senators Lavoie-Roux and Losier-Cool submit their corrections to the Clerk on Monday morning, December 15, 1997, and that the report be reprinted and tabled either Monday or Tuesday.

The question being put on the motion, it was agreed.

The Honourable Senator Andreychuk raised a question of privilege, stating that she was concerned about the confidentiality of the committee's draft report, and stated reasons as to why she believed there had been a leak of the report.

At 9:10 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le comité discute de son projet de rapport, y compris des titres possibles.

L'honorable sénateur Losier-Cool propose — Que le sous-comité du programme et de la procédure se voie accorder le pouvoir d'examiner et d'approuver la version française du rapport une fois qu'elle sera prête.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

La version anglaise du rapport est approuvée en principe, sous réserve de l'incorporation d'autres révisions dont on a discuté.

À 11 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le vendredi 12 décembre 1997

(8)

Le comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire se réunit à huis clos aujourd'hui, à 8 h 30, dans la pièce 172-E de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable M. Lorne Bonnell (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bonnell, Callbeck, Forest, Lavoie-Roux et Losier-Cool (6).

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 8 octobre 1997, le comité poursuit son enquête au sujet de la gravité de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir le fascicule n° 3 en date du 25 novembre 1997.*)

Le comité examine la version finale du rapport.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux déclare qu'elle souhaite apporter d'autres corrections à la version française du rapport.

L'honorable sénateur Forest propose — Que les honorables sénateurs Lavoie-Roux et Losier-Cool présentent leurs corrections à la greffière lundi matin, le 15 décembre 1997 et que le rapport soit réimprimé et déposé lundi ou mardi.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Andreychuk soulève une question de privilège, déclarant qu'elle s'inquiète du caractère confidentiel du projet de rapport du comité et indique les raisons pour lesquelles elle croit que le rapport a fait l'objet d'une fuite.

À 9 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Jill Anne Joseph

Clerk of the Committee

The Senate

Le Sénat

**A SENATE REPORT ON
POST-SECONDARY EDUCATION
IN CANADA**

**Special Senate Committee
on Post-Secondary Education**

Chairman

The Honourable M. Lorne Bonnell

Deputy Chair

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux

December 1997

MEMBERSHIP

Special Senate Committee on Post-Secondary Education:

The Honourable M. Lorne Bonnell, *Chairman*

The Honourable Thérèse Lavoie-Roux, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Raynell Andreychuk

Mabel M. DeWare

Jean B. Forest

*Alasdair B. Graham, P.C. (or Sharon Carstairs)

Rose-Marie Losier-Cool

Raymond J. Perrault, P.C.

*John Lynch-Staunton (or Noel Kinsella (acting))

* Ex officio members

The Honourable Senators Berntson, Bosa, Butts, Callbeck, Carney, Carstairs, Cogger, Cools, Corbin, Gigantès, Grafstein, Hervieux-Payette, Jessiman, Landry, Lewis, Mercier, Moore, Rompkey and Sparrow also participated at various stages of this study.

Staff from the Research Branch of the Library of Parliament:

Mr. Grant Purves, Political and Social Affairs Division.

Jill Anne Joseph
Clerk of the Committee

ORDERS OF REFERENCE

Extract of the *Journals of the Senate* of Wednesday, June 19, 1996:

"The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Landry:

That the Inquiry on the serious state of post-secondary education in Canada be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology; and

That, while respecting provincial constitutional responsibilities, the Committee be authorized to examine and report upon the state of post-secondary education in Canada, including the review of:

- (a) the national, regional, provincial and local goals of the Canadian post-secondary education system;
- (b) the social, cultural, economic and political importance of post-secondary education to Canada;
- (c) the roles of the federal, provincial and territorial governments;
- (d) the ability of Canadian universities and colleges to respond to the new, emerging educational marketplace including the changing curriculum and new technologies, distance, continuing and cooperative education, and adult and part-time education; and
- (e) the Canada Student Loans Program and the different provincial and territorial student financial assistance programs as well as the growing concern over student indebtedness;

and to identify areas of greater cooperation between all levels of government, the private sector and educational institutions;

That the Committee have the power to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the Senate;

That the Committee adjourn from place to place in Canada when it begins its examination;

That the Committee be authorized to permit coverage by electronic media on its public proceedings of the examination, with the least possible disruption of its hearings;

That the Committee submit its final report no later than February 28, 1997; and

That, notwithstanding usual practices, if the Senate is not sitting when the final report of the

Committee is completed, the Committee shall deposit its report with the Clerk of the Senate, and said report shall thereupon be deemed to have been tabled in this Chamber.

The question being put on the motion, it was adopted.";

Extract of the *Journals of the Senate* of Thursday, February 13, 1997:

"The Honourable Senator DeWare moved, seconded by the Honourable Senator Kinsella:

That notwithstanding the Order of the Senate adopted on June 19, 1996, the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to present the final report of its study on the serious state of post-secondary education in Canada, no later than May 15, 1997.

The question being put on the motion, it was adopted."

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, October 8, 1997:

"The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Callbeck:

That a Special Committee of the Senate be appointed to continue the inquiry on the serious state of post-secondary education in Canada;

That, while respecting provincial constitutional responsibilities, the Committee be authorized to examine and report upon the state of post-secondary education in Canada, including the review of:

- (a) the national, regional, provincial and local goals of the Canadian post-secondary education system;
- (b) the social, cultural, economic and political importance of post-secondary education to Canada;
- (c) the roles of the federal, provincial and territorial governments;
- (d) the ability of Canadian universities and colleges to respond to the new, emerging educational marketplace including the changing curriculum and new technologies, distance, continuing and cooperative education, and adult and part-time education; and
- (e) the Canada Student Loans Program and the different provincial and territorial student financial assistance programs as well as the growing concern over student indebtedness;

and to identify areas of greater cooperation between all levels of government, the private sector and educational institutions;

That the papers and evidence received and taken on the subject and the work accomplished by the Subcommittee on Post-Secondary Education of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology during the Second Session of the Thirty-fifth Parliament be referred to the Committee;

That, notwithstanding Rule 85(1)(b), the Special Committee comprise seven members namely the Honourable Senators Andreychuk, Bonnell, DeWare, Forest, Lavoie-Roux, Losier-Cool and Perrault, and that three members constitute a quorum;

That the Committee have the power to send for persons, papers and records, to examine witnesses, to report from time to time and to print such papers and evidence from day to day as may be ordered by the Committee;

That the Committee have power to authorize television and radio broadcasting, as it deems appropriate, of any or all of its proceedings;

That the Committee submit its final report no later than December 11, 1997, and that the Committee retain all powers necessary to publicize the findings of the Committee contained in the final report until December 31, 1997; and

That the Committee be permitted, notwithstanding usual practices, to deposit its report with the Clerk of the Senate, if the Senate is not then sitting, and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

The question being put on the motion as modified, it was adopted.”

Extract of the *Journals of the Senate* of Wednesday, December 10, 1997:

“The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Lewis :

That notwithstanding the Order of the Senate adopted on October 8, 1997, the Special Senate Committee on Post-Secondary Education be authorized to present the final report of its study on the serious state of post-secondary education in Canada, no later than Tuesday, December 16, 1997.

The question being put on the motion, it was adopted.”

Extract from the *Journals of the Senate* of Monday, December 15, 1997:

“The Honourable Senator Bonnell moved, seconded by the Honourable Senator Grafstein

That, notwithstanding the Orders of the Senate adopted on October 8, 1997 and December 10, 1997, the Special Senate Committee on Post-Secondary Education be authorized to present the final report of its study on the serious state of post-secondary education in Canada, no later than Thursday, December 18, 1997.

The question being put on the motion, it was adopted.”

Paul Bélisle
Clerk of the Senate

TABLE OF CONTENTS

	Page
MEMBERSHIP	ii
ORDERS OF REFERENCE	iii
LIST OF FIGURES	ix
CHAIRMAN'S PREFACE	x
CHAPTER 1: Overview	1
Introduction	1
Definition	2
Vision	3
Value	4
Status	9
Response	12
CHAPTER 2: Students	14
Student Tuition and Accessibility	14
Student Loans and Debts	20
Francophone Minority Students	30
Aboriginal Students	33
Disabled Students	37
CHAPTER 3: Extension	41
International Education	41
Instructional Technology	45
Prior Learning	47
CHAPTER 4: Research	49
Short Sight	50
Brain Drain	56
CHAPTER 5: Conclusion	58
Federal Participation	59

National Accountability	61
CHAPTER 6: Recommendations	63
APPENDIX: Schedule of Hearings and List of Witnesses	69

TABLE OF FIGURES

	Page
FIGURE 1: Canadian Educational Attainment, 1995.....	5
FIGURE 2: Educational Attainment v. Unemployment	5
FIGURE 3: Estimated Median Annual Earnings of 1986 Graduates Working Full-Time in May, 1986 and March, 1991	6
FIGURE 4: Operating Revenue Per Student in Constant 1986 \$.....	15
FIGURE 5: Enrolments and Participation Rates Since 1975.....	16
FIGURE 6: Tuition Fees in Constant 1994 \$	19
FIGURE 7: Gross Domestic Expenditures on R&D (GERD) as a Percentage of Gross Domestic Product for Selected OECD Countries.....	51
FIGURE 8: R&D Expenditures in Higher Education, by Source of Funds, 1981-1995	52
FIGURE 9: Estimates of R&D Expenditures in the Higher Education Sector, by Source of Funds and by Major Fields of Science, 1995-96.....	53
FIGURE 10: Federal Expenditures on S&T, by Major Department or Agency, 1988-89 to 1997-98.....	54

CHAIRMAN'S PREFACE

The future of any nation in today's world lies undeniably in the education of its youth and the lifelong learning of its citizenry.

In April 1996, I raised the question of the condition of Canada's post-secondary education system in the Senate Chamber, and was overwhelmed by the interest shown by my fellow Senators. At the end of the debate in late June, the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology was mandated to inquire into the "serious state of post-secondary education in Canada" and to report its findings by February 28, 1997.

The Standing Committee assigned the mandate to a Subcommittee on Post-Secondary Education which honoured me with its chairmanship. The Subcommittee held meetings from October 1996 to April 1997, hearing from approximately 200 witnesses in four cities — Halifax, Ottawa, Regina and Vancouver. The witnesses included federal and provincial government representatives, university and college administrators, faculty associations, student associations and various special interest groups and individuals.

The expectation of an election call in early May 1997 led the Subcommittee to table an Interim Report in April that outlined the work accomplished and the subjects which required further study. The new Parliament recognized that the state of Canadian post-secondary education was a continuing concern and renewed the inquiry assigning it to a Special Committee of the Senate, with the same membership as the original Subcommittee.

While not intended to represent an in-depth examination of any single aspect of post-secondary education, the Senate hearings encouraged education stakeholders across Canada to voice their principal concerns. The Special Committee feels confident that it has gained a broad vision of where post-secondary education in Canada should be heading, why it has reached its current state, what role the Federal Government can play in its improvement, how these new directions could be established and nurtured, and when such actions must be taken.

The 1997 Federal Budget and the recent Speech from the Throne have provided the higher education community with a glimmer of hope, an expectation that their voices have been heard and action will be taken to build upon a solid foundation. Yet these developments and the findings contained in our Report are only the beginning. Fulfilment of our vision for the future will require, as we have outlined, a significant financial investment and a great deal of cooperation and coordination

among all stakeholders if Canadians are to believe that post-secondary education has become a priority for our governments and our nation.

The hearings of the Committee have already contributed to a national debate on the importance of post-secondary education and on what we must do to maintain the Canadian system as one of the best and most accessible in the world. I am confident that our *Senate Report on Post-Secondary Education in Canada* will further the debate and that its recommendations, if implemented, will help repair some of the damage caused by more than a decade of relative neglect.

I wish to thank the honourable Senators who have dedicated themselves to the work of this inquiry for over a year. Each member of the Committee has demonstrated a strong commitment to a healthy and vibrant system of post-secondary education in this country. The Committee is also indebted to its special advisor, Dr. Robin Farquhar of Carleton University who, on short notice and at the end of the process, helped focus our deliberations and edit our Report. A special thanks is owed to the Committee Staff: to Jill Anne Joseph, Clerk of the Committee, whose organizational abilities allowed us to accomplish so much in so little time; to Grant Purves from the Parliamentary Research Branch, who drafted much of the Report; and to Mirella Agostini, Administrative Assistant to the Clerk, who produced several drafts for our examination. Throughout the study my Research Assistant, James van Raalte, had extensive dealings with our witnesses and helped to organize our work. Their efforts have been greatly appreciated.

M. Lorne Bonnell, M.D., C.M.

December 1997

CHAPTER 1: Overview

Introduction

The Special Senate Committee on Post-Secondary Education was established on August 6, 1996, as a Subcommittee of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, with authorization by the Senate of Canada “to examine and report upon the state of post-secondary education in Canada, including the review of:

- (a) the national, regional, provincial and local goals of the Canadian post-secondary education system;
- (b) the social, cultural, economic and political importance of post-secondary education to Canada;
- (c) the roles of the federal, provincial and territorial governments;
- (d) the ability of Canadian universities and colleges to respond to the new, emerging educational marketplace including the changing curriculum and new technologies, distance, continuing and cooperative education, and adult and part-time education; and
- (e) the Canada Student Loans Program and the different provincial and territorial student financial assistance programs as well as the growing concern over student indebtedness; and to identify areas of greater cooperation between all levels of government, the private sector and educational institutions....”

In discharge of this mandate, prior to the dissolution of the 35th Parliament in April, 1997, we held intensive hearings in Halifax, Ottawa, Regina and Vancouver; we took evidence, reviewed briefs and obtained documents from about 200 individuals and groups including university and college students, faculty and staff, administrators and experts, associations and consortia, political leaders and government officials, and organizations representing a variety of special interests (for a list of witnesses, see the Appendix). To enable us to retain the same membership and submit our final report, we were reconstituted as a Special Committee of the Senate at the beginning of the 36th Parliament in September, 1997.

We have learned a tremendous amount about the state of post-secondary education in Canada. Some of what we learned is exciting and encouraging; some of it is troubling and

frightening; and some of it is unclear or contradictory. All of it was presented to us with courteous thoroughness, genuine care and hopeful expectation that the results of our inquiry will be helpful, timely and productive. While we have given full consideration to all the testimony submitted to us, its sheer mass renders impossible our commenting on all of it in this Report or including all of the recommendations that we might wish to submit.

Thus, we have chosen of necessity to be very selective in our Report. We include only those matters that have emerged as of greatest concern to us, those on which our opinion is strong and unanimous, and those that we believe are legitimately within the purview of our Federal Government. All of the numerous other issues that were brought to our attention are recorded in the transcripts of our meetings and documents that we received, and are thus in the public domain and available to those who may wish to consult them.

Definition

For the purposes of gathering and reporting education data, Statistics Canada defines post-secondary education programs as those for which high school graduation is a requirement, the duration of which is at least one year, which lead to a certificate, diploma or degree, and which are not classified as trade or vocational in nature. This definition may be necessary to ensure the comparability of data across the years, but we have not felt limited by it. We took evidence not only from advocates of traditional universities and colleges, but also from representatives of nascent Aboriginal institutions. We became interested in aspects of the globalization of education such as international education and distance learning, in the future of cooperative education, and in the necessity of finding ways to academically evaluate and recognize prior experience and learning. We incorporate in this Report those elements of this broader and more inclusive interpretation of post-secondary education that we consider most important to the national interest.

Nevertheless, some limits had to be set. We are well aware that the quality of primary and secondary education predetermines whether or not a student will be ready for post-secondary education, but this issue was beyond the scope of our study. While we also acknowledge the

valuable work of the numerous agencies that participate in variegated post-secondary educational processes, our principal focus is upon those institutions that are generally deemed to be “public” — the universities, institutes, colleges and CEGEPS which comprise our coast-to-coast “system” that is substantially supported and variously regulated by governments. This is not to undervalue the countless private suppliers of educational and research services that satisfy important needs in specialized areas. Indeed, given the importance of the roles such providers play, it may be argued that they themselves should be the subject of a separate study. In this Report, however, we have chosen to limit our attention to the sector that is typically referred to as “public”. The scope of this network is vast, currently estimated to encompass some 300 institutions, about 1.4 million students, approximately 250,000 employees, and annual direct expenditures of around \$16 billion.

Vision

What Canada requires from this sector is the knowledge and human resources that will keep our country among the world’s leading nations with respect to recognition of progress abroad and quality of life at home. *We envision a post-secondary capacity of national scope which, to the fullest extent that resources permit, is characterized by:*

- **research and development at the highest standard, making original contributions to the global understanding of ourselves and others, of the world around us and how it works, and of what was, is and could be — and to the generation of innovations that can improve the lives of people and their environment;**
- **programs of education and training beyond secondary school the quality of which rivals the best of those available elsewhere, that collectively encompass all disciplines and levels of post-secondary study, and that serve the many purposes of learning — for democratic citizenship, for personal development, for employment, and for sheer enjoyment and enrichment;**
- **while recognizing that not everyone can benefit from post-secondary education — and that Canada must continue to depend on large numbers of skilled and productive workers in the arts, crafts and trades, for which suitable training programs are essential — a strong post-secondary sector, one able to absorb those with the ability and determination necessary to benefit from such education and from which various impediments to entry have been reduced such as those based on financial capacity, place of residence, or any of the factors covered by human rights legislation; and**

- extension of talents, services and facilities as an available resource to be tapped for the resolution of problems, the development of policies, and the improvement of living conditions not only in local communities across the country but at the provincial, national and international levels as well.

If our nation is to prosper during what has been called “the Information Age,” *the achievement and maintenance of such a post-secondary capacity must become a public policy priority of the highest order.*

Value

It is clear to us, then, that post-secondary education is of critical national importance. As we advance further into “the Information Age” we shall become increasingly dependent, both for our domestic well-being and for our international competitiveness, on the knowledge that results from research and development performed in our post-secondary educational institutions, on the knowledge workers whom they graduate, and on the opportunities they provide for lifelong learning to upgrade the knowledge and skills of our citizens striving to remain productive contributors within an environment characterized by escalating change.

Their benefits to individual students and society at large, in economic terms alone, can be illustrated by the following series of Figures from a recent publication of the Association of Universities and Colleges of Canada (*Trends 1996*) relating educational attainment to unemployment, labour force participation and median annual earnings. The first Figure demonstrates that as the amount of an individual’s formal education increases, the likelihood of unemployment decreases while the probability of participation in the labour force increases.

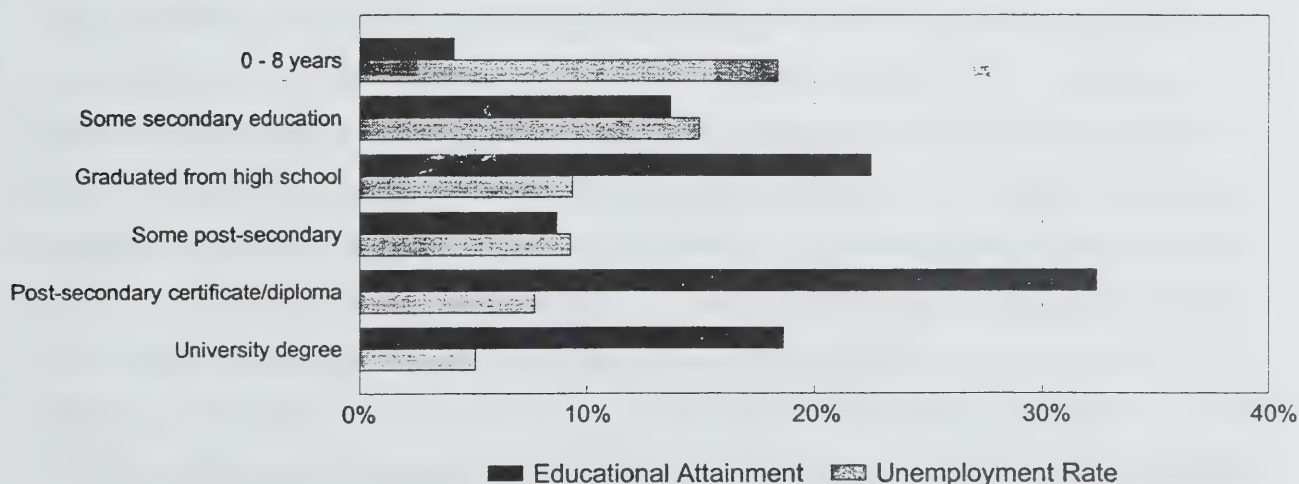
FIGURE 1: Canadian Educational Attainment, 1995

	Educational Attainment	Unemployment Rate	Labour Force Participation Rate
0 - 8 years	4.1%	18.4%	59.0%
Some secondary education	13.7%	15.0%	75.4%
Graduated from high school	22.5%	9.4%	83.8%
Some post-secondary	8.7%	9.3%	82.4%
Post-secondary certificate/diploma	32.3%	7.7%	88.8%
University degree	18.7%	5.1%	91.2%

Source: AUCC *Trends 1996*, p.12

Among those Canadians with grade eight or less education, almost one in five is unemployed and only some 60% are employed or actively looking for a job. Conversely, just one in twenty of those with a university degree is unemployed, and more that 90% are attached to the labour force. The following Figure illustrates the inverse relationship between formal education and unemployment.

FIGURE 2: Educational Attainment v. Unemployment

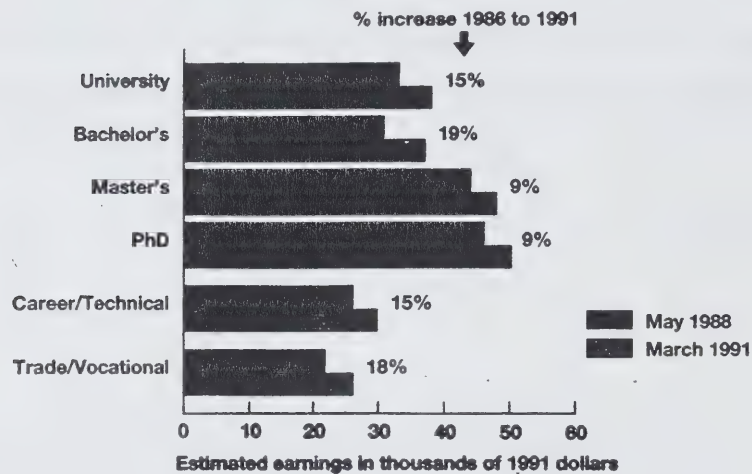


Source: AUCC *Trends 1996*, p. 12

The next figure shows how median income increases with education and that between 1986 and 1991 the earnings of those with trade/vocational training and career/technical training increased as

fast as the earnings of those with some university or a Bachelor's degree.

FIGURE 3: Estimated Median Annual Earnings of 1986 Graduates Working Full-Time in May, 1986 and March, 1991



Source: AUCC Trends 1996, p. 13

Regarding the future, it is estimated that fully 56% of the new jobs becoming available between 1995 and the year 2000 will require post-secondary education and/or training as a qualification for employment. In summary, the foregoing Figures emphasize that the economic benefits of post-secondary education accrue both to the individuals whose human capital it enhances and to the society at large. The former gain by higher incomes from more stimulating and challenging occupations, less frequent unemployment and, when it is encountered, unemployment of shorter duration. Our society gains by a more informed, productive and adaptable labour force, a larger tax base, reduced welfare expenses and, perhaps most importantly, from the myriad ways in which an educated citizenry enhances and elevates the social system within which it lives.

We were surprised during the hearings by our witnesses' lack of emphasis on the intangible benefits of post-secondary education, even in relation to economic statistics. Anyone who has lived through a prolonged period of joblessness, either personal or a family member's, can attest to the value of any steps that decrease the incidence and length of unemployment. Individuals and society at large can point to the impact of low incomes and unemployment on one's sense of self-worth, on family violence and breakdown, on drug and alcohol abuse. All of

these values of post-secondary education bear underlining. But so too do the individual and social benefits of encouraging curiosity for the sake of learning and learning for its own sake. Post-secondary education can immeasurably expand the horizons of individuals, enhance their lives, and give expression to their creativity. In turn, such enriched citizens benefit the entire population in ways impossible to enumerate and evaluate. While the contributions of the most distinguished among them will be feted and honoured, the cumulative, combined effect of the innumerable unsung advances attributable to the others is immeasurable.

In all, Canada's post-secondary education sector constitutes a rich resource that has been developed over many decades and serves a precious variety of purposes in communities across the country. From large to small, research intensive to applied technology, urban to rural — in all of their linguistic, cultural and academic range — these institutions are major contributors to the economic development and quality of life in those fortunate regions where they are located. While our main focus in this Report is on their roles in education and training and in research and development, their third major function of community service cannot be overlooked. Most of our colleges and smaller universities have their origins in service to the local community, sometimes as theological or agricultural institutes, or as academies of the general arts and sciences, the applied arts and technology, the visual and performing arts, etc. Over the years the mandate of these institutions has evolved, but their integration with their immediate communities, their association with and dedication to local interests and problems, have remained constant. This has given them a very special relationship with, and a high profile in, the towns and cities where they are established. This is true even of the largest and most internationally prominent among them. They are a source of immense civic pride and are frequently the mainstay of progress, both material and immaterial, in their localities. Indeed, in many areas our colleges and universities are among the biggest and most significant employers, generating economic impacts that are large relative to their total regional economies. Their contributions are thus both intellectual and economic.

The concept of community service is particularly strong in the traditions of post-secondary institutions in the Atlantic and Western provinces, and in those colleges and universities everywhere that have developed around special needs and/or minority interests. Our hearings underscored what is perhaps obvious — namely, the contributions that they make to the education

of very important groups of Canadians; but there is another point that must be emphasized. In virtually every one of our colleges and universities there are to be found outstanding faculty, possessing first-class intellects and unleashing the curiosity of students, of which any institution would be proud. In some instances, these scholars are there by virtue of historical accident. In other cases, they themselves are the products of their regions and have no desire to avail themselves of opportunities to move to one of our great research-intensive universities. It is imperative that our post-secondary sector evolve in such a manner that it utilizes the full potential of these faculty and students.

This will not be easy. In Canada, the distribution of major corporations — the ones that comprise the primary source of private-sector donations and those most able to form partnerships with our colleges and universities — is understandably skewed towards our largest cities and areas of commercial and industrial concentration. Tying federal funding for research and development to partnership arrangements between our post-secondary institutions and our corporations helps to enlist the latter sector's support, and this is highly desirable. But given our uneven geographic distribution of major corporations in Canada, the result of an undue emphasis on such partnerships will almost certainly be an increase in the comparative disadvantage to which our regional institutions are already subject. It is imperative, therefore, that ways be sought to ensure that federal support for post-secondary education is so structured as to meet the needs of all of our institutions and regions, and that it not exacerbate the already significant difficulties of many of our regional institutions.

The Special Committee recommends:

(1) that the federal programs of assistance to post-secondary education be structured in such a manner as to ensure recognition of the contributions made by post-secondary institutions throughout Canada; that elements of the overall program of support recognize and compensate for the significant regional disparities that characterize our post-secondary “system”; and that the support programs endeavour to derive the maximum benefit from realizing the full potential of all of our colleges and universities.

Status

Our Committee was established by the Senate out of concern that post-secondary education was not being accorded the attention it deserved at the national level and that its current state is falling increasingly short of the vision outlined previously. If this is the case, then the prospects of our country are discouraging. Accordingly, we decided to find out whether it is true or not and, if so, to what extent and what should be done to fix it.

Throughout our deliberations, we have been scrupulously conscious of the fact that education (including post-secondary education) is a matter that falls largely within provincial jurisdiction; we respect that constitutional provision in this Report. Nevertheless, we were struck by the frequency and ardour of appeals from our witnesses for a greater propensity to view post-secondary education as being in the national interest and for a larger role to be played in it by the Federal Government. We are also very conscious that, in recent decades, through a variety of means — tax point abatements under Established Programs Financing, transfers under the Canadian Health and Social Transfer, funding of research by the national granting councils, Canada Student Loans, and many other initiatives — the Federal Government has contributed essentially half of the cost of post-secondary education in Canada. It is thus no exaggeration to note that the health of post-secondary education in this country depends critically on the Federal Government's continuing to assume a suitable role. We have therefore sought to determine what is the most appropriate role for the Government of Canada at this time, and how it should evolve.

We have no doubt that the primary responsibility for providing post-secondary education rests properly with the provincial governments. It is their duty to make available to their residents a post-secondary capacity that accords with the vision outlined above. We learned that, for the most part and within their respective financial constraints, they are striving to do so. In general, our colleges and universities across the country are delivering education and research of consistent quality; there are no “degree mills”, no satisfaction with substandard operations, and no lack of commitment to excellence. Moreover, Canada's participation rate in post-secondary education is the highest of all OECD member countries. Particularly in light of severe budget cuts at all levels of government for more than a decade now, we were impressed with the efforts being made, especially by the institutions themselves, to restructure, rationalize and collaborate in order

to cope with their diminished fiscal capacity. There is much creativity evident in their applications of technology, their search for economies, their diversification of revenue sources and their pursuit of partnerships.

But we have been told that there have been costs and there are shortcomings in these commendable efforts:

- reductions in operating grants have had to be partially compensated for by increases in tuition, and these — in conjunction with an economic climate that made well-paying part-time jobs for students extremely scarce, and prevented many graduates from finding suitable employment — have contributed to rising debt levels and increasing difficulty in servicing student loans; this high degree of economic uncertainty is causing students to question their capacity to manage loan indebtedness, and this may be deterring some from considering post-secondary education;
- quality of education has declined because of burgeoning class sizes, professorial “brain drain”, library retrenchment, service cutbacks, equipment obsolescence, and space inadequacies;
- physical facilities have deteriorated as priority has of necessity been given to academic functions and serious maintenance needs have been deferred;
- some witnesses observed that obstacles to interprovincial mobility and transfer of credits among colleges and universities, both within and between provinces, have not been reduced to a satisfactory level — although, in this context we are somewhat concerned that “the myth of the seamless web of education” may contribute to unreasonable expectations concerning credit transfer;
- special needs of certain groups (particularly Aboriginal peoples, persons with disabilities, and francophone minorities in Canada) have not been accommodated sufficiently to guarantee them equity of access to the opportunities for success in post-secondary education enjoyed by their “mainstream” counterparts;
- research production (for which Canada is more dependent on universities, and on which Canada spends substantially less, than most other industrialized nations) has been diminished as a result of reduced allocations to the granting councils, increased teaching loads at the institutions, and weakened expectations for promising scholars;
- international arrangements for students from other countries to study in Canada and for Canadians to study abroad have fallen far behind those in other leading nations because of inadequate governmental leadership and a lack of coordination (which reduces the benefit to Canadians of interacting with international students on campus and deprives our country of trade competitiveness in our valuable post-secondary education “industry”); we are also concerned that the increasingly common practice of charging “visa students” much higher fees than Canadian students may be a contributing factor to our relatively

poor performance in this regard;

- potential applications of information technology advances to improving access and quality in post-secondary education, while being explored in certain institutional “pockets” across the country, have lacked the national thrust that one would expect in a nation which prides itself on leadership in this area, and we are being “out-hustled” in this domain by more entrepreneurial government-assisted initiatives in several other parts of the world; and

- statistical services and resources have fallen short of what is needed to clearly depict the status and trends of numerous significant factors in Canadian post-secondary education, which not only limits our ability to develop informed public policy but also inhibits our capacity to benchmark our progress in this sector against that of other relevant jurisdictions.

Overall, while we do not conclude that the current state of post-secondary education in Canada is in crisis, we have discovered a range of worsening problems that place it seriously at risk. What is particularly disturbing is that there appears to be inadequate recognition of this condition by all levels of government, and no identifiable effort to develop a national strategy which would guide action and be driven by both the federal and provincial levels of government.

We have learned that Canadians are proud of their post-secondary educational institutions and hopeful that they can be helped to function at the level necessary to move the country forward during “the Information Age.” They are appreciative of recent efforts by the Federal Government to enhance student assistance, stimulate innovation, and renew infrastructure. They are, however, concerned because much more is needed — soon — if we are to approach the vision outlined earlier as a requisite to advancement. The barriers to such progress that they have identified are numerous — some of them anecdotal, some of them disputed and some of them, in our view, not of immediately critical moment across the country. We are unanimous, however, that the problems outlined above have become urgent, are of national import, and demand direct attention now.

These problems cannot all be laid at the provinces’ feet. Some of them clearly fall within a provincial jurisdiction, but it must be acknowledged that a substantial portion of provincial revenues to support post-secondary education derives from federal transfers and these have been substantially reduced in recent years. Some of the problems require interprovincial collaboration,

and the lead for their resolution must thus be taken by the Council of Ministers of Education, Canada. Some of them, while interprovincial in nature, are of greater concern at the national than at the provincial level and it seems unlikely that CMEC will be moved to resolve them without the stimulation, facilitation and participation of the Federal Government. Some of the problems can be viewed as being of shared federal-provincial concern, likely requiring initiative from the senior level if they are to be acted upon. Some are largely in the federal domain, but require the cooperation of provinces for their resolution. And a few of them fall clearly within the federal jurisdiction and must be addressed directly by that level of government. *In all of the problem areas outlined above, we believe that the Government of Canada has a legitimate concern and an appropriate role.* Those who made submissions to us from across the country during the past fourteen months, with rare exceptions, agree with this and have urged us to frame our recommendations accordingly. We have decided to do so in this Report.

Response

Notwithstanding the wishes of many witnesses who appeared before us advocating increased financial resources, simply throwing federal money at these problems is neither feasible nor desirable. What we need is a thoughtful, careful and comprehensive program of federal-provincial cooperation in the strategic allocation of resources that is targeted in focus, promotes the leverage of supplementary support from other sources, and produces demonstrable improvements. To the extent that federal dollars are involved — and a substantial investment from that level is essential — they must be for initiatives that are clearly in the national interest, are strategic (goal-oriented, badly needed, capable of making a difference, and doable), and are otherwise unlikely to get done soon enough or at all. Our recommendations are designed to meet these criteria.

In the following pages of this Report we summarize our major findings and present our recommendations deriving from them. These are organized into three main chapters: Chapter 2 addresses the growing problems related to student accessibility and mobility, debt accumulation and management, and minorities with special needs (notably francophone minorities in Canada, Aboriginal peoples, and disabled persons); Chapter 3 considers issues concerning the extension of our post-secondary educational capacity to encompass an international dimension, to exploit (for

both distance learning and qualitative improvement) the capabilities of new information technologies, and to foster work-study programs and prior learning assessment; and Chapter 4 examines the research function for which Canada relies so heavily on its post-secondary institutions. In Chapter 5, we conclude with some comments on the Federal Government's responsibility for exercising national leadership in the renewal and enhancement of Canada's post-secondary enterprise. Finally, for ease of reference and the reader's convenience, Chapter 6 brings together all of our recommendations in a single list.

As a whole, this Report represents our considered response to the testimony of the large and diverse group of witnesses who appeared before us. They discussed their concerns for post-secondary education in Canada with us in a frank and informed manner, and we are grateful to them. Not all of the many issues raised with us can be dealt with here; we have had to be selective, and have limited ourselves to an explicit consideration of those issues and problems that we agree are of greatest national import and exigency. We believe our recommendations deserve both attention and action by the Government of Canada, and we urge that they receive them.

CHAPTER 2: Students

On the issues of accessibility to post-secondary education, Canada Student Loans and student debt loads, we found a marked contrast between the testimony and evidence of government officials and other witnesses who based their briefs on Statistics Canada information, on the one hand, and that of the students, student leaders, university and college student financial aid officers and a bank with a large investment in Canada Student Loans, on the other hand. The testimony of the former was measured and did not suggest an immediate crisis; the testimony of the latter, however, indicated that a substantial problem already exists for at least a growing minority of students.

We believe that the disparity in the testimony can be attributed to the fact that students and college/university officials are responding to the realities of a minority of students today, whereas the more complete information at the disposal of government officials and academics tends to date from 1995 or earlier and applies to a cross-section of all students.

Student Tuition and Accessibility

Full-time enrolment in post-secondary institutions has increased very rapidly since 1960, not only because of the “baby boom” but also because there has been a marked growth in the participation of women in higher education. Increases in enrolment were accompanied by expanded accessibility. Based on 1988 data, a report of the World Economic Forum found that, of the countries studied, Canada had the highest proportion of youth aged between 20 and 24 enrolled in colleges and universities.¹ Recent Statistics Canada figures confirm that Canada now has the highest rate of participation in post-secondary education among OECD countries: more than 46% of the Canadian population aged 25 to 64 has some post-secondary education compared to 32% of the population of the United States and 20% of the population of the OECD countries as a whole.² At present, nearly 10% of the total adult population of Canada, or 2 million persons, participate in some form of post-secondary education every year.³ This

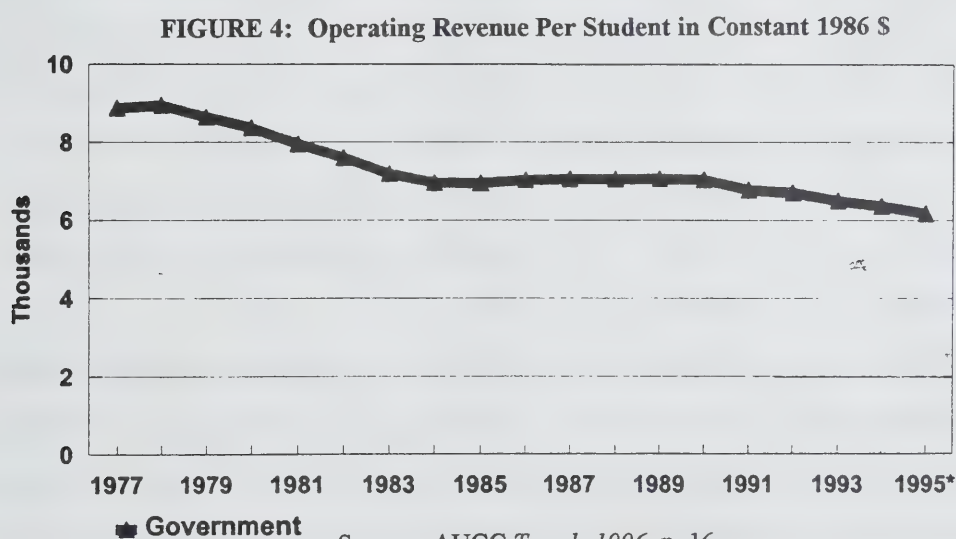
¹ World Economic Forum, *The World Competitiveness Report*, 1992.

² Statistics Canada, *Education Quarterly Review*, Summer 1997, Vol. 4, no. 2, p. 28 (Catalogue 81-003-XPB).

³ Special Senate Committee on Post-Secondary Education, *Proceedings*, Ms. Martha Nixon, 30 October 1997,

revolution in accessibility went hand-in-hand with a decline in the real cost of tuition and with the provision, under the federal Canada Student Loans Program, of guaranteed loans to all qualified applicants with demonstrated need. The percentage of university operating costs covered by tuition fees, for example, declined from about 20% in 1971 to a low of 13% in 1981.⁴

Throughout the 1960s and 1970s, government support for the university sector increased greatly in real terms in response to the review that investment in education and research contributed substantially to economic growth and job creation. The physical plant, faculty and staff of our colleges and universities expanded rapidly to absorb successfully largely increased enrolments. Indeed, so rapid was the expansion of our post-secondary sector that the rate was almost certainly fiscally unsustainable. The expectation that the sharp decline in college-aged population would lower enrolments significantly, and the pressure of other public spending priorities, resulted in a sharp deceleration in spending for post-secondary education in the late 1970s and early 1980s. But, in reality, the participation rate continued to rise and this, combined with inflation and the first wave of government spending freezes, began a rapid drop in per-student public support, as illustrated in the following Figure.



hereafter cited as *Proceedings*, witness and date.

⁴ *Federal and Provincial Support to Postsecondary Education in Canada: A Report to Parliament 1994 1995*, Human Resources Development Canada, 1996, p. 7.

In constant 1986 dollars, government grants per full-time equivalent student fell from \$8,942 to \$6,945 (that is, by about 22%) between 1979 and 1985. After a period of relative stability in the late 1980s, the current government focus on deficit reduction was initiated and led to additional cutbacks.⁵ Again expressed in constant 1986 dollars, government support to universities over the whole 1978-1995 period fell by 31%, from \$8,942 to \$6,200 per full-time-equivalent student and the 1996-1997 federal and provincial budgets reduced government support below \$6,000 per student, almost 36% below the peak of support in 1978.⁶

The participation rate of 19-24-year-olds in university has continued to increase throughout the 1990s, rising from 15.7% in 1990 to 18.6% in 1995; however, the rate of increase was incremental in 1995. Enrolment reached a peak in 1993 and then declined slightly in both 1994 and 1995. The evolution of university enrolments (full-time-equivalent) and the participation rate of 19-24-year-olds are shown below.

FIGURE 5: Enrolments and Participation Rates Since 1975

Year	Full-time university enrolments	Part-time university enrolments	Full-time equivalent university enrolments	Enrolment growth rate (%) *	Percentage of 19- to 24-year-olds in university
1975	369,706	185,406	422,679	...	8.3
1980	382,617	245,128	452,654	3.6	10.0
1985	467,304	284,898	548,703	1.5	12.4
1990	532,131	309,197	620,473	3.1	15.7
1991	553,953	313,328	643,475	3.7	16.6
1992	569,480	316,165	659,813	2.5	17.5
1993	574,320	300,284	660,115	0.0	18.2
1994	575,704	283,252	656,633	-0.5	18.5
1995	573,185	273,225	651,249	-0.8	18.6

* This refers to annual growth in full-time-equivalent enrolment.

Derived from: Statistics Canada, Table 1, Cat. 81-003-XPB, Vol.4, no.2

⁵ *Trends 1996: The Canadian University in Profile*, Association of Universities and Colleges of Canada, 1996, p. 16.

⁶ *Ibid.*, p. 16-17.

Universities and colleges across Canada have responded to the dwindling commitment of government resources in a number of ways. They have become more efficient and have eliminated a lot of waste from their operations. The operating costs of universities in the 1980s, for example, fell by 15% on a per-student basis. Since then, however, operating costs per student have risen, influenced by the costs of increasing salaries for a maturing professoriat and of early retirement packages to reduce faculty complements. Post-secondary institutions have also responded to declining government support by postponing capital projects and by reducing facilities replacement and repair as well as routine maintenance to the bare minimum; the net result has been the undeniable rundown of the physical infrastructure of universities and colleges. The intellectual infrastructure has suffered as well: in constant dollars per student, by 1993 library expenditures had fallen by 20% from their peak in the early 1970s.⁷

The Special Committee recommends:

(2) that the Federal Government begin negotiations with the provinces on a joint program to arrest the accelerating deterioration of the physical infrastructure and libraries of colleges and universities; that the institutions be asked to maintain an up-to-date list of their overdue maintenance and renovation needs; and that the two levels of government commit funds to these projects at the earliest possibility.

The Canadian Association of University Business Officers has a consistent framework for reporting, and annually publishes, comparable financial data for all universities; but we understand that it has no counterpart system for identifying, measuring and reporting on deferred maintenance. The American Association of University Plant Administrators has a handbook for this purpose, but compliance with it is voluntary. In implementing the above recommendation, strategic compilation of deferred maintenance data (regrettably, but understandably) is to be expected unless all institutions are required to report their deferred maintenance needs on a

⁷ *Ibid.*, p. 19-20.

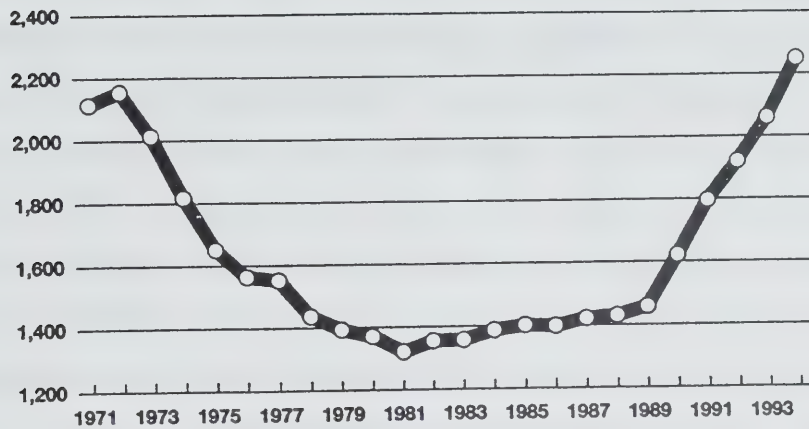
uniform basis. We trust that CAUBO would be prepared to have a high-level task force develop an appropriate reporting standard for this purpose.

We were unable to elicit more than an occasional comment from students and staff about the perception of a decline in the academic quality of post-secondary education. Students occasionally referred to being unable to take particular courses because the demand for spaces exceeded the number available, to courses being given by junior staff, and to a lack of access to more senior faculty; but these remarks were usually in response to specific questions, rather than being an important part of the reason for their appearance before us. Faculty admitted that, as classes had become larger and teaching assistants fewer, they had reduced the number of assignments which had to be corrected personally.

The most newsworthy and controversial way in which universities and, to a lesser degree, colleges have offset declining government support has been to drastically raise the tuition charged students. These increases, and the expectation of future rises, are at the root of the fear that post-secondary education will become too expensive for the children of average Canadian families and will once again be limited to the brilliant, the rich, and those willing to run up huge debts to pay for it.

Expressed in constant 1994 dollars, the shape of the trend in average university tuition appears in the following Figure:

FIGURE 6: Tuition Fees in Constant 1994 \$



Source: AUCC *Trends 1996*, p. 19

Tuition was almost \$2,200 at the beginning of the 1970s, but throughout that decade declined until it bottomed out at a bit less than \$1,300 in 1981. Average tuition subsequently increased gradually until 1989 when it amounted to a little more than \$1,400. Since then tuition has risen dramatically and by 1995 was somewhat higher, in constant dollars, than in 1972.⁸ Current comparisons of tuition costs reveal increasing province-to-province differences: Quebec university students studying in Quebec, for example, can pay as little as \$1,668 while students taking similar courses in Nova Scotia pay \$3,095. Although Quebec and British Columbia froze tuition fees at the beginning of the last academic year, students faced an average increase of about 20% in Ontario and almost 16% in Newfoundland at that time.⁹ More tuition hikes will almost certainly follow as planned federal and provincial cutbacks are passed down to post-secondary institutions.

We are sympathetic to students' appeals that college and university tuition and associated fees be frozen or rolled back, but do not feel that we can support them. Even with the increases in tuition, students are still paying only a fraction of the costs of their post-secondary education

⁸ *Ibid.*, p. 19.

— one-quarter to one-third at the university level, and generally less at the college level.

Government subsidization of tuition costs helps both those who can afford to pay more and those who cannot and, in this way, leaves less money available to assist those who are most in need and deserving of assistance.

While tuition may be the major cost of a post-secondary education for a majority of students, some face additional and much greater financial loads: for those who cannot live at home or with a family member, the supplementary costs of room and board are a more significant barrier to further education than is tuition; transportation is expensive for those commuting long distances; and books and incidental expenses can represent a heavy burden for all students. In our opinion, it is those students who face the whole costs of furthering their education alone for whom accessibility is a serious problem; they can be discouraged from even beginning or overwhelmed by the size of the debt they will have to assume.

The Special Committee recommends:

(3) that the Federal Government and the Council of Ministers of Education, Canada conduct a comprehensive study of the relationships between accessibility and the costs of post-secondary education; this study should include as costs not only tuition, but also books and equipment, laboratory, ancillary and student association fees, travel, living and incidental costs; and it should evaluate the effect that the prospect of high debt has on accessibility.

Student Loans and Debts

Approximately 60% of college and university students manage to acquire their post-secondary education without having to take out education loans; even in the Maritime Provinces, a region of the country considered economically depressed, 51% of the class of 1995 completed university with no debt load.¹⁰ It is generally assumed that most of these debt-free students

⁹ *The Ottawa Citizen*, 5 November 1996.

¹⁰ Subcommittee on Post-Secondary Education, *Proceedings*, 2:12 Mr. John Jackson, Chief, Post-Secondary

finance their studies through a combination of part-time work, family support and private loans, and scholarships and bursaries. The most common form of family assistance is probably the provision of free room and board, supplemented perhaps by assistance in paying tuition and incidental expenses out of family incomes or savings or through one of the Registered Educational Savings Plans offered by financial institutions. We commend these students and their families for demonstrating such self-reliance in undertaking vital investments in their post-secondary education.

A minority of college and university students rely on commercial loans or government-sponsored, means-tested loans to finance their education. A relatively small number of these students depend on commercial “student” loans. Some have to resort to them either because they are not eligible for the means-tested government loans or because they need more support than the government plans permit. The borrowing needs of other students are relatively modest and can be met with a revolving “line of credit” arrangement or small personal loans; in themselves, these do not seem to be a source of trouble — largely because, to be eligible, a borrower must have sufficient employment income to pay the interest and/or have a guarantor to assure payment of the amount outstanding.¹¹

The Federal Government merged the old Dominion-Provincial Student Aid Program into the Canada Student Loans Program in 1964 and, by 1994-1995, 2.4 million students had borrowed \$10.6 billion through it. The program was substantially changed in 1994. The eligibility criteria now stress that, to be eligible, the student must be enrolled in a program leading to a degree, diploma or certificate and must make “satisfactory progress,” which is defined as successful completion of at least 60% of a full course load. The lifetime borrowing limit is 340 weeks, but Ph.D. students are allowed up to 400 weeks and students with disabilities up to 520 weeks. Assistance is limited to the normal length of the program plus one additional period of study. The revised program provides a standardized analysis of the resources and needs of the student, based on national databases which allow for regional variations in costs, earnings, etc. The federal portion of the program provides 60% of a full-time student’s assessed need up to a

Education Section, Statistics Canada, 31 October 1996; and Baseline Market Research Ltd., *Survey of 1995 University Graduates* (prepared for Maritime Provinces Higher Education Commission), November 1996, p. 58-59.

¹¹ *Proceedings*, 3:67-68 Ms. Jane Weatherbie, Vice-President, Personal Lending Services, Bank of Montreal, 5

weekly loan limit of \$165 for full-time students; part-time students are allowed a maximum part-time loan balance of \$4,000.

Under the loans program, students with disabilities are eligible for Special Opportunities Grants of up to \$3,000 each year and are allowed to carry a lighter course load and take longer to complete their programs. Women in certain Ph.D. programs are also entitled to Special Opportunities Grants of up to \$3,000 for up to three years.¹² This year the Speech from the Throne announced similar Special Opportunities Grants for students with dependents, which should be available by the 1998-1999 academic year, and a Millennium Scholarship Endowment Fund to help low and moderate income students pay for their studies.¹³

The Federal Government has reduced its exposure to high default rates by negotiating a five-year pact with participating financial institutions, which have accepted most of the risk of loan defaults in return for a payment of 5% of the value of the loans that come due for repayment each year. In addition to this "risk premium", the government pays the interest on the loans while students are in school. Following graduation, or the termination of their studies, students negotiate the consolidation of their student loans and a repayment schedule with the financial institution that loaned them the money. Although students can delay the beginning of repayments for six months after the end of their studies they, rather than the Federal Government, pay the interest during this period. Students who are unemployed, forced to accept a low-paying job, or unable to work because of illness or a temporary disability can apply for interest relief. For the first five years of repayment, assistance will be extended for periods of three months at a time, up to a maximum of 30 months. During these periods of relief, the Federal Government pays the interest on the loan.¹⁴

Even before the budgetary changes announced in February and September, 1997, the Canada Student Loans Program was very expensive, costing the Federal Government \$600 million per year to assist 340,000 students. The value of the interest relief provided each student

December 1996.

¹² *Ibid.*, 4:6-8 Ms. Martha Nixon, Senior Director General, Human Resources Investment Branch, Operations, Human Resources Development Canada, 6 February 1997, and Ross Finnie and Saul Schwartz, *Student Loans in Canada: An Analysis of the Student Loans Program*, Statistics Canada, Ottawa, 1996.

¹³ Special Senate Committee on Post-Secondary Education, *Proceedings*, Ms. Martha Nixon, 30 October 1997.

¹⁴ *Proceedings* 4:6-8.

for the duration of studies comes to about \$4,000 for a four-year program.¹⁵ According to the 1996-1997 Estimates, the cost to the Federal Government of paying interest on loans while students continued their post-secondary education was \$192 million, the Special Opportunities Grants already in place cost \$23.4 million, and interest relief added \$46.5 million.¹⁶

In our hearings, we found that there was strong support for a harmonized federal-provincial loan system. The administration of the existing patchwork approach was considered unsatisfactory by a major bank, which also pointed out that it could result in a confusing welter of loan certificates and obligations at the end of four years of study:

The current student loan system is inefficient, inconsistent and unnecessarily complicated ... it is possible for students who receive a provincial loan and a federal loan to have to sign as many as 16 certificates and an additional 16 loan agreements during their four years of study.¹⁷

Student representatives made the same points, arguing that a student should have to take out only one loan, rather than need to struggle with different federal and provincial loans. As it was, some students had defaulted on a loan simply because, having paid off or begun payments on one, they ignored demands for payment of any others.¹⁸

The Special Committee recommends:

- (4) (a) that the Canada Student Loans Program and the various provincial student loan plans move towards a “one student, one loan” delivery service model of student assistance that would promote accessibility to those in need, provide administrative harmonization, encourage greater interprovincial and international mobility, and be cost-shared by the two levels of government; and**
- (b) that in accessing this plan, students be counseled about their debt-**

¹⁵ *Ibid.*, 4:7 Ms. Martha Nixon, 6 February 1997.

¹⁶ Special Senate Committee on Post-Secondary Education, *Proceedings*, Ms. Martha Nixon, 30 October 1997.

¹⁷ *Proceedings*, 3:56-57 Mr. Mike Lapointe, President and Chief Executive Officer, CIBC Finance Inc., 28 November 1996.

¹⁸ *Ibid.*, 6:72-82 Michael Gardiner, Chair, Canadian Federation of Students, British Columbia Component, Vancouver, 11 February 1997 and Ms. Marilyn Gaudet, Acting President of the Nova Scotia Council on Higher Education, Halifax, 10:94 19 February 1997.

servicing obligations and receive each year a comprehensive statement setting forth the amount of their indebtedness to both levels of government and the monthly payment necessary, at current interest rates, to amortize this debt in three, five and ten years, together with such other information as would clarify the students' responsibilities concerning their loans.

There is almost universal concern that some students have already had to go too far into debt in order to obtain their post-secondary education. There is also evidence that the fear of accumulating an unmanageable debt in order to obtain a post-secondary education is frightening off some students and preying on the minds of a large percentage of those with loans.¹⁹ The average level of debt among those who borrow, which was \$8,700 in 1990, is expected to reach \$17,000 this year and increase to a level of \$25,000 by 1998.²⁰ These averages, however, do not tell the whole story. Some undergraduate students have already accumulated debt loads of \$35,000 to \$40,000.

Unfortunately, there is no up-to-date national statistical information about the ability of the average student to manage a large debt load after graduation, nor is there any information about what the maximum debt load should be. Interviews for the next Statistics Canada National Graduates Survey — of 1995 graduates — are taking place this year, but the results will probably not be available until late in 1998. In the earlier surveys (1982, 1986 and 1990) 80% of the respondents said they had no trouble repaying their loans (a majority had actually paid them off in the two years between graduation and the interview) and only 15%-20% said that they had problems repaying. Among those who did have difficulty with repayment, most cited unemployment or underemployment as the reason.²¹ Although not national in scope, the survey of 1995 graduates carried out on behalf of the three Maritime provinces found that, of the 49% of graduates who had borrowed to finance their studies, the average loan amount was \$12,478. Between graduation and the collection of survey data in July-August, 1996, 4% of students had

¹⁹ *Ibid.*, 9:47-49, Mr. Kelly Lamrock, Vice-President, Policy Development, New Brunswick Student Alliance, Halifax, 18 February 1997 and *Ibid.*, 3:46-47 Ms. Susanna Wiesner, Canadian Association of Student Financial Aid Administrators, 28 November 1996.

²⁰ *Ibid.*, 4:11 Mr. Scrimger, 6 February 1997.

already paid off their loans and 14% of the average debt outstanding per student loan had been repaid. Twenty-two percent of graduates had experienced debt repayment problems within that year; this group had borrowed slightly more than average (\$14,683) but had a significantly higher unemployment and underemployment rate. The study concluded that “the key variable related to repayment of government loans is the employment status of the graduate and not the amount borrowed or demographic factors.”²²

Students were virtually unanimous in their assertion that student indebtedness is already beyond the capacity of many to cope. This position was set out in the briefs of national and regional student associations and in the testimony of students across the country. We arranged roundtable meetings with a wide variety of students in Halifax, Ottawa, Regina and Vancouver. Although we tried to obtain student opinion about international education, student mobility and the quality of post-secondary education being received, the discussions began with and quickly returned to the problems students faced in financing their post-secondary education and their fear of an indebtedness level that would cripple their finances indefinitely.

During the Vancouver roundtable, the first student to speak began her comments by referring to the “excessive debt levels” of \$30,000-\$40,000 that some students accumulated during their studies and sought our support for a system of grants. The second student remarked on bank advertisements for registered retirement savings plans and noted that “it is going to be very many years before I can seriously look at contributing to an RRSP.” She then proposed that students be allowed to deduct their student loan repayments from income after graduation.²³ In Regina, the first comments were about changes to the Canada Student Loans Program in support of the position of the Canadian Federation of Students, which favours a remission of student debt and the return to a system of grants. Attention then turned to the reasons for student opposition to income contingent loan repayment plans before returning to debt levels with an observation that “moving into the millennium, the year 2000, ... students are going to be facing debt loads of over \$30,000.”²⁴ Our East Coast panel opened with observations that the Maritime universities were “amongst the most expensive in the country” and that regional students were at risk of being

²¹ *Ibid.*, 2:13 Mr. John Jackson, Chief, Post-Secondary Education Section, Statistics Canada, 31 October 1996.

²² Baseline Market Research Ltd., p. 58-59.

²³ *Proceedings*, 5:8 Ms. Parte and Szasz, Vancouver, 10 February 1997.

²⁴ *Ibid.*, 8:8-10 Mr. Brennan, Ms. Vaughan and Ms. Barlowe, followed by Mr. Blaikie, Regina, 13 February 1997.

displaced by students from the wealthier provinces and the United States. The discussion continued with the comment that “unfortunately, due to the financial burden, more and more post-secondary education is a luxury that many cannot afford.”²⁵

The students’ position received full support from the Canadian Association of Student Financial Aid Administrators, which found that, among the students its members counseled and assisted, financial anxiety was the top non-academic source of stress.²⁶

Other indications of growing difficulty with handling debt can be found in the rising losses being experienced by the federal and provincial loan programs and anticipated by financial institutions participating in the CSLP. Over the past six or seven years, the Federal Government write-offs due to student bankruptcy have risen from \$20 million to \$70 million per year and officials believe that outstanding student loans might be involved in about one in nine personal bankruptcies.²⁷ The officer of the Canadian Imperial Bank of Commerce responsible for its large student loan portfolio testified that delinquency and default rates for existing student loan accounts were already higher than anticipated, and expressed his opinion that the 5% “risk premium” the government paid on the consolidated loans would probably not cover the costs of bad debt collection and defaults.²⁸

While we welcome the measures announced in the current budget and the last Speech from the Throne — particularly the increased interest relief offered to students having difficulty repaying their loans and the Special Opportunities Grants for students with dependents as well as the project to establish a new scholarship fund — we believe that the Federal Government should also move quickly to institute a measure of debt relief and to further broaden the program of Special Opportunities Grants.

²⁵ *Ibid.*, 9:9-10 Mr. Moreman, Ms. Squires, Halifax, 18 February 1997.

²⁶ *Proceedings* 3:45, Ms. Susanna Wiesner, 28 November 1996.

²⁷ *Ibid.*, 4:11, Mr. Scrimger and Ms. Martha Nixon, 6 February 1997.

²⁸ *Ibid.*, 3:56, Mr. Mike Lapointe, 28 November 1996.

The Special Committee recommends:

(5) that the Federal Government implement a package of measures to assist borrowers in managing their student debts, including:

- (a) allowing borrowers greater flexibility in the repayment of their loans based on their ability to pay;**
- (b) providing a grant to borrowers who have had chronic difficulty repaying their loans and who have exhausted their maximum period of interest relief, the purpose of this one-time grant being to reduce debt principal enough for the borrower to repay the loan based on his/her income; the grant would be payable directly to the financial institution holding the loan;**
- (c) enabling borrowers to undertake community service work as a means of repaying part of their loans;**
- (d) permitting borrowers to deduct from their income tax the interest paid on their student loans, treating human capital investment on the same tax basis as physical capital investment; and**
- (e) making the existing student tax credits, to the extent that students have insufficient income to entirely utilize them, fully refundable in order that the benefit may be received when students are most in need — i.e., while they are still students — rather than claimed subsequently, when they enter the labour force; and**

(6) that the Special Opportunities Grants under the Canada Student Loans Program be expanded to include remission grants, ranging from \$1,000 to \$2,000 per year, to be awarded to high-need students on the successful completion of their first and second years of study, and that the impact of these remission grants on accessibility be monitored and, after five years, evaluated.

We also support the view, expressed in the testimony of the officials of Human Resources Development Canada and by the coalition of post-secondary education groups which agreed on the "Student Assistance Reform Initiative," that there is no single solution to the problem of helping students to finance their post-secondary education. Rather, families and students should have a range of options. Families who can afford it must be encouraged to set aside money for the retraining of their adult members and for the post-secondary education of their children.

The Special Committee recommends:

(7) that the tax treatment of Registered Educational Savings Plans be restructured to parallel that of Registered Retirement Savings Plans — i.e., that a deduction be permitted when RESP contributions are made, that the contributed amounts grow on a tax-sheltered basis, and that payments from the trust be taxable in the hands of eligible recipients.

On 30 October, 1997, officials of the Human Resources Investment Branch of Human Resources Development Canada briefed us on their activities since their appearance before us in February, 1997, to outline the Canada Student Loans Program and the challenges facing student assistance. The Department had held a series of informal consultations with the provinces, lenders and education groups about directions the reform of student assistance should take and on potential solutions to the issue of student debt. In an effort to build a consensus around these issues the Department sponsored a national Stakeholders Working Session on November 17-18.

We certainly welcome and support the attention this Department is giving to the reform of student assistance and to aiding recipients of student loans who are having difficulty making their payments. During our meetings with departmental officials, however, very little was said about what parallel steps might be taken to encourage self-sufficiency in general and the continued self-sufficiency of the majority of students who do not borrow to finance their studies in particular. *The Department should give serious consideration to providing incentives to expand government and corporate involvement in the two types of programs outlined below.*

Work-study programs, which provide matching wage subsidies for students engaged in academically- or career-oriented work on campus, have proved very successful in the United

States and in some Canadian provinces. Students benefit financially by receiving non-repayable assistance and professionally by acquiring work skills and experience. Colleges and universities participating in the programs benefit from work paid for in part by wage subsidies. By helping students with high financial needs to reduce the amount of their borrowing, governments are benefitting both students and post-secondary institutions as well as reducing the rate of loan defaults and personal bankruptcy.

Co-op programs bring together students, universities and employers — whether private, non-profit or government — in a productive partnership. In well designed programs, students alternate periods of academic study and relevant work, thus enabling them to earn an income and gain valuable on-the-job experience. Those enrolled in these programs can attain a remarkable level of self-confidence and self-esteem:

It is a change that is wonderful to see. They enjoy higher employment levels and they have greater job satisfaction. In a particular study we conducted, we asked them to rank job satisfaction between one and ten. The non-co-op graduates ranked their first job at a level of three in satisfaction, and the co-ops at a level of seven.²⁹

Post-secondary institutions benefit because the programs submit their course curricula to ongoing and practical criticism, ensuring that the material taught remains up-to-date and relevant. Employers benefit from training or retraining employees/students according to the needs of their enterprises and from good public relations. Co-op programs are a very successful part of student assistance in many colleges and universities.

Across Canada, about 650 post-secondary institutions offer co-op programs to more than 50,000 students.³⁰ We had the opportunity to speak with the manager of the very successful Asia Pacific Management Cooperative Program run by Capilano College in British Columbia. Although the Federal Government underwrites about 12% of the costs of this program, fully 71% comes from the private sector, which also contributes to an endowment fund. Such a program is immensely valuable to its graduates, who have little difficulty finding jobs abroad and later in

²⁹ *Proceedings*, 5:100, Ms. Doreen Godwin, President, Canadian Association for Cooperative Education, 10 February 1997.

³⁰ Canadian Association for Cooperative Education, "Brief: Senate Subcommittee on Post-Secondary Education" File 602 02/03 1997.

Canada at premium salaries, and it is also of direct benefit to Canada, generating significant economic activity. *Corporations in all economic sectors, and particularly in sectors such as high technology, should be encouraged to support cooperative programs to upgrade the skills of their workforce and to train new workers.*³¹

The Special Committee recommends:

(8) that the Federal Government establish a national work-study program and support the expansion of cooperative education programs by participating in them and by implementing tax incentives to encourage greater participation by private enterprises.

Francophone Minority Students

We received briefs and heard testimony from many organizations representing francophone minority post-secondary education in Canada. Their institutions serve not only the relatively concentrated francophone populations of New Brunswick and Ontario but also the smaller and more scattered populations of Nova Scotia and Prince Edward Island, of Manitoba and Alberta. The largest of them are the University of Ottawa with about 23,000 students and the University of Moncton and Laurentian University with about 6,300 students each. A smaller tier consists of La Cité Collégiale with a student body of just under 5,000 and Glendon University College and Boreal College with about 2,000 students each. However, colleges and universities with student bodies of only a few hundred are also an essential element; these include Saint Anne University in Nova Scotia, Saint Paul University in Ontario, the University College of Saint-Boniface in Manitoba and the Faculté Saint-Jean at the University of Alberta.³²

Francophone colleges and universities face special problems and have distinct needs. The large universities are bilingual and must offer courses in both official languages, maintain two libraries, acquire bilingual software or separate English and French software, employ bilingual

³¹ *Proceedings*, 6:38-40, Dr. Scott MacLeod, Program Manager, Asia Pacific Management Cooperative Program, 11 February 1997.

³² *Education postsecondaire: perspectives francophone*, Association de la presse francophone, Ottawa (National Supplement, January 1997), p. 11.

staff, etc., all of which increase their costs. One of the biggest challenges in providing equality of service to the minority francophone post-secondary community is funding program development; there is limited French-language material available, and what does exist is very expensive due to its relatively small North American market.

The small French-language institutions face an even more daunting series of challenges. The Collège de l'Acadie, for example, was born less than ten years ago and now has an enrolment of 200. Since 1992 it has offered distance education in its seven learning centres, six of which are located in the different Acadian and francophone areas of Nova Scotia while the seventh is in Wellington, Prince Edward Island. The great distances separating its various learning centres mean that face-to-face meetings and discussions are rarely possible among faculty; instead, interaction is by telephone, fax, electronic-mail and teleconferencing. The technological systems used at the Collège are new and must be kept "state of the art," which is a very expensive proposition as is rental of the telephone services necessary to support these networks. Faculty and support staff need to be trained in each new upgrade and it can be very difficult and time-consuming to recruit employees with both the language and the professional skills required.³³

Twelve francophone universities in seven different provinces outside the province of Quebec have formed *Le Regroupement des universités de la francophonie hors Québec*, which was created to allow them to interact and create partnerships. It was also founded to remind the Federal Government of its commitments to support the development and expansion of the official language minority group communities. Widely scattered across the country and isolated from each other, the members of the *Regroupement* offer francophones the opportunity of getting their post-secondary education in French. They also allow non-francophones to continue their studies in a local French-language milieu and give residents of Quebec the opportunity to study in French in English-speaking provinces. In this way interprovincial mobility is encouraged.³⁴

French-language institutions of the francophone minorities of Canada are very concerned that their need to "catch up" with the English-language post-secondary network across the country will be ignored. Widespread interest in French-language post-secondary education can only develop on the basis of available French-language high schools. As a result, although many post-secondary institutions have historical roots, they have emerged as modern colleges and

³³ *Proceedings*, 9:77-78, M. Réal Samson, President of the Collège de l'Acadie, Halifax, 18 February 1997.

³⁴ *Ibid.*, 10:50-51, Dr. Harley D'Entremont, Rector, Saint Anne University, 19 February 1997.

universities within the last twenty to twenty-five years. Further, the increase in participation rate in post-secondary education among francophone minorities in Canada has also lagged behind that of the general Canadian population, perhaps because much of the former's population is still rural.

The "growth spurt" of francophone post-secondary institutions is thus occurring during a period of cutbacks in federal and provincial spending, rather than at a time of rapidly increasing budgets. They are also much more dependent on government financing than are older colleges and universities because they have not had time to build up and benefit from supportive alumni groups or to accumulate the endowments that can finance a few vital percentage points of their operating budgets. The support share they receive from the provincial governments and the Federal Government almost universally lags behind the relative size of the local francophone population, and they lack the funds to develop as many new courses as are needed.

Modern technology offers francophone colleges and universities the opportunity of drawing closer together and forming themselves into a country-wide system that can offer a full range of post-secondary programs in the French language. However, they lack the financial resources to build this kind of national information highway that would allow them to exchange courses and programs, to extend French-language university services to areas of the country not already served and to develop new programs.

The francophone minorities' universities and colleges in Canada are very concerned that, because they are relatively small and recently established, their needs will not be met. We believe, however, that these institutions should be treated as the capstone of the French-language school system outside Quebec. Although they serve a population roughly the size of the anglophone population of Quebec, they do not command the same resources from either the public or the private sector; nor do they enjoy the same reputation. But as with the anglophone institutions of Quebec, the existence, development and expansion of these francophone colleges and universities add an essential dimension to Canada's post-secondary "system" and an important symbol of national unity.

The Special Committee recommends:

- (9) that the Federal Government ensure that the funding assistance offered to minority language post-secondary institutions take into account the special**

needs of francophone minority institutions for additional funding to allow them to catch up to the range of programs offered in other colleges and universities; and

(10) that the Federal Government play a leading role in the establishment and financing of a French-language information highway linking together the francophone minority post-secondary institutions and in supporting their development of courses and programs suitable for distance education.

Aboriginal Students

The first witnesses to appear before us were officials of Indian and Northern Affairs Canada, to testify about federal programs for helping Aboriginal students to access post-secondary education. Further testimony on this subject was taken when we held hearings in Regina and Vancouver. Back in Ottawa, we also heard from the Assembly of First Nations.

The government officials testified that First Nations and Indian authorities administer about 90% of the budget of Indian and Northern Affairs Canada: they set their own guidelines and make their own decisions on student support; and they decide who receives funding, at what level, and for what period of time while the students pursue their studies. The Department supports a special program to help Indian and Inuit students prepare for college or university by upgrading their academic credentials. This program assists with the costs of tuition, books, travel and living expenses. An Indian Studies Support Program helps post-secondary institutions develop Indian language courses, cultural offerings and outreach programs; it funds Indian education organizations, Indian and other post-secondary institutions —the Saskatchewan Indian Federated College is a major beneficiary of this program.

Federal expenditures on Aboriginal post-secondary education and Aboriginal student enrolment have grown rapidly since 1985-1986 when expenditures were \$73 million and

enrolment was 11,170. By 1996-1997, expenditures had risen to \$269 million and enrolment to more than 26,000.³⁵

The Federal Government provides financial support under the Indian Studies Support Program to a wide range of First Nations post-secondary institutions across Canada. These include the Chemainus Native College and the Nicola Valley Institute of Technology in British Columbia, the Blue Gills First Nations College and Red Crow College in Alberta, the Saskatchewan Indian Federated College and the Saskatchewan Indian Institute of Technology, and the First Nations Technical Institute and the Waubetek Training Institute in Ontario. In Manitoba, a block sum is allocated to First Nations organizations to allow them to purchase the programs and courses they choose from a range of institutions, including Brandon University and the University of Manitoba. The Program also funds First Nations studies in a large number of mainstream colleges and universities, including the Université du Québec à Chicoutimi and the CEGEP de Sept-Îles in Quebec, several Ontario universities and colleges, and the Universities of Regina and Saskatchewan.³⁶

The Saskatchewan Indian Federated College stands out among First Nations post-secondary institutions because of its tradition of academic excellence and the number of its Aboriginal academic personnel. It was established as a college federated with the University of Regina in 1976 and operates under the authority of the Federation of Saskatchewan Indian Nations. It meets the academic standards of mainstream post-secondary institutions while providing certificate, diploma, degree and graduate programs with First Nations content, perspective and pedagogy. Its courses include programs in Indian Studies, Languages, Fine Arts, Literature and Communications/Journalism as well as professional training in education, social work, health sciences, and business and public administration, which includes an MBA program. Its enrolment has increased rapidly and now stands at some 1,600 students, about one-third of whom attend classes on the Regina campus, one-third on the Saskatoon campus and one-third in nearly 19 full-time community-based programs across Saskatchewan, Manitoba and Alberta.

³⁵ *Proceedings*, 1:18-19.

³⁶ Letter from Cynthia Williams, Director General, Socio-Economic Policy and Programming Branch, Indian Affairs and Northern Development Canada, to Jill Anne Joseph, Clerk of the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology dated 25 February 1997.

Because of its size and reputation, the College is a major supplier of educational services to non-First Nations students on its campuses and through distance learning.

We believe that over the past twenty years, the Saskatchewan Indian Federated College has evolved into a post-secondary institution of significance, not only to the First Nations which founded and continue to nurture it, but also to Canada as a whole. It has become an important symbol of what the First Nations can achieve on their own initiative and an indicator of what they can offer to status Indians, other Aboriginal peoples and the rest of the community in terms of post-secondary education.

Other First Nations institutions run programs of national significance as well. The En'owkin Centre of Penticton, British Columbia, for example, has developed the only indigenous writing school in the world, the En'owkin International School of Writing. It focuses on the development of writers from First Nations communities and attracts students from across Canada. The Centre has also developed the courses for a two-year fine arts program which it offers in conjunction with the University of Victoria as the first two years toward an undergraduate degree.³⁷

While there are many excellent examples of the ability of First Nations educational institutions to meet mainstream academic standards of post-secondary education, we also heard testimony attacking the imposition of these standards on First Nations students and institutions. According to the latter view, the mainstream standards were used to deny most grassroots First Nations post-secondary institutions funding and enrollment, because students were required to study at "accredited institutions" to receive federal support and only those institutions were eligible for government funds. This, they say, defeats the major objective, which should be to educate young Aboriginal people according to radically different standards based upon their traditions and cultures. In the words of one witness, it is essential to get young Aboriginals educated: "not just trained, not indoctrinated, but educated and with a strong sense of their own value as First Nations people."³⁸

The refusal to accredit and fund a range of First Nations institutions has meant that Aboriginal post-secondary education has become a growth industry for mainstream colleges and

³⁷ *Proceedings*, 6:61.

³⁸ *Proceedings*, 6:56, Ms. Marie Smallface-Marule, President, Red Crow Community College, Kamai Nation,

universities and for the communities in which they are located. All too frequently, the federal money to support post-secondary education comes into the hands of the band and immediately leaves the local community with the students. The training allowance grants, the funds for post-secondary student support, the family allowance money, the child tax credit money, etc. do not generate development or jobs for natives or native communities.³⁹

The Subcommittee was told that First Nations educational institutions like Red Crow Community College of the Kamai Nation in Alberta have a proven ability to motivate students who have dropped out of school. The College places these youth with adult students to complete their education in a program of study that includes Blackfoot language and Blackfoot studies as core subjects. Initially, the young people resisted these courses; but once they had completed them, there was a fundamental difference in their attitudes towards themselves and their learning.

Since Aboriginal languages, Aboriginal studies, Aboriginal ways and the Aboriginal experience have to be at the centre of Aboriginal post-secondary education, accreditation according to mainstream criteria is deemed irrelevant. Consequently, in Alberta, British Columbia and Manitoba, the First Nations are circulating in draft form the terms of reference, operational procedures and organizational principles for a body to accredit Aboriginal educational programs and institutions.⁴⁰ As a witness concluded: "The validation of our culture by outside sources is something that we must not put up with any longer Until we have control and direction of our education, we will not have an educational system that will promote our values. It will always be somebody else's."⁴¹

The theme that the Aboriginal communities have to be in a position to exercise much more control over the post-secondary education of their people also underlay testimony of the Assembly of First Nations, which presented us with a broad critique of the assumptions, funding and regulation of federal policy. It was argued that since the Federal Government considered post-secondary education to be a non-essential and discretionary program, not a treaty right, it had limited budgetary increases to 3% per annum and had denied First Nations the budget

Stand Off, Alberta, (Vancouver, B.C., 11 February 1997).

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*, 6:48-50, Dr. Vivian Ayoungman, Director of Education, Treaty 7 Tribal Council, Calgary, Vancouver, B.C., 11 February 1997.

⁴¹ *Ibid.*, 6:53, Mr. D. Fiddler, Executive Director, En'owkin Centre, Penticton, British Columbia, Vancouver, 2 February 1997.

necessary to establish new institutions and full programs. Rigid departmental criteria for student assistance eligibility have limited the amount First Nations Councils can spend on individual students, which is inconsistent with the principles of First Nations jurisdiction over education. The provinces also denied First Nations institutions their share of federal transfer payments for post-secondary education, and the First Nations are still excluded from exercising any real influence over the mainstream institutions that the majority of their students attend. Some form of dialogue is necessary with the Boards of these institutions to ensure that they offer courses dealing with First Nations cultural issues and Aboriginal languages.⁴²

The Special Committee recommends:

(11) that the Federal Government commit itself to supporting the establishment of a network of First Nations community-based post-secondary institutions across the country, and that the additional provision for start-up costs and core funding of these institutions be a separate budgetary item;

(12) that the Federal Government offer institutions such as the First Nations Technical Institute, Red Crow College, the Saskatchewan Indian Federated College, etc. supplementary funding for the additional costs of the technology necessary to unite their scattered locations; and

(13) that the Federal Government increase its commitment to the building fund of the Saskatchewan Indian Federated College and urge the Government of Saskatchewan to announce its own commitment, although the Federal Government's commitment to the fund should not be conditional on money from the province.

Disabled Students

We learned that opportunities for the disabled in post-secondary education have definitely improved over the past several years but still remain very limited when compared to those for the

⁴² *Ibid.*, 11:65-71, Mr. Ovide Mercredi, Assembly of First Nations, 21 March 1997.

rest of Canada's population. In 1995, a survey of the 47 universities rated by *MacLean's* magazine found that of the 820,000 full- and part-time students registered, approximately 6,900, or under 1%, were categorized as "disabled." Further, the more serious one's disability, the less likely it was that an individual was attending university: blind and visually impaired students constituted only .08% of all students enrolled, the deaf and hearing impaired .06%, and students with moderate to severe mobility impairments .17%. This compares to the 14%-20% rate of disability reported by Statistics Canada among the population at large.⁴³

Disabled students face a range of obstacles in their efforts to obtain a post-secondary education. As with other disadvantaged groups, the disabled are disproportionately represented among those with low education and are thus rendered doubly disadvantaged. Among disabled women in the 25-29 age cohort, for example, 12.2% of a sample group reported grade eight or less education, whereas only 2.5% of women without a disability reported the same level. Without a solid secondary education, succeeding at college or university becomes an insurmountable challenge for them.⁴⁴

At the post-secondary level, disabled students may find that they are unable to take the courses they want because many educational institutions were built long ago and were not designed to be easily accessible. Important academic faculties and student services are frequently located in heritage buildings that are almost impossible to access and which would be prohibitively expensive to modify. We were given numerous examples of the frustrations disabled students face on historic campuses whose buildings usually have impressive entrance staircases, may be remote from their curb-side "civic" addresses and rise from landscaping that, while aesthetically pleasing, is daunting for all but the athletic, particularly in winter. We discovered this problem ourselves: one of our Halifax meeting places was difficult to find because it was in a building at the end of a path with occasional steps; the other was almost impossible for anyone but the physically fit to access.⁴⁵

The disabled face a series of additional costs for their post-secondary education. Students try to live in the cheapest housing available, which usually means the oldest and least accessible

⁴³ *Ibid.*, 9:65-67, Mr. David Leitch, Ph.D., Atlantic Centre of Research, Access and Support for Disabled Students, Saint Mary's University, Halifax, 18 February 1997. Mr. Leitch is also the author of *Canadian Universities: The Status of Persons with Disabilities*, revised version, 1995, the study referred to.

⁴⁴ *Addendum* dated 18 February to the brief of the Nova Scotia League for Equal Opportunities, p.3.

structures near campus. To find accessible housing, disabled persons may have to pay higher rents for newer buildings some distance from campus. While most larger communities have some form of special needs transportation, this is rarely planned for the convenience of students who come and go between residence and campus at different times depending on the courses they are taking and who needs transportation to and from a part-time job.⁴⁶ Moreover, the disabled may require special services, such as a sign-language interpreter or special equipment. Modern technology and computer software can allow those who are legally blind to read regular texts and can produce a typescript text from dictation and read it back in an electronic voice; but the technology is expensive, some of it can cost thousands of dollars, and the disabled tend to have low incomes.

Almost one in five, or 424,780 of the 2,297,135 disabled Canadians between 15 and 64 years old, have annual incomes of under \$2,000; more than half (1,238,435) earn less than \$15,000 per year.⁴⁷ The Special Opportunities Grant for the disabled that is part of the Canada Student Loans Program — with a maximum of \$3,000 — may be adequate to offset the additional living and transportation costs of a disabled post-secondary student, but it is insufficient to provide the special services, equipment or technology which may be required either by the student or by the institution.

⁴⁵ *Proceedings*, 9:63-64, Mr. Ryan, Halifax, 18 February 1997.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Addendum*, Table 13.1.

The Special Committee recommends:

(14) that making colleges and universities more accessible to the disabled be part of the infrastructure program referred to in Recommendation (2); and

(15) that the Federal Government consult with the Council of Ministers of Education, Canada about providing funding, as part of the program of Special Opportunities Grants, for any special services, equipment and technology that may be necessary to enable a disabled student to attend a post-secondary institution; if the special equipment and/or technology so acquired is or would be very important to employment, the student should be able to lease it for a reasonable percentage of his/her employment income; otherwise, it should be kept by the post-secondary institution until required by another disabled student.

CHAPTER 3: Extension

International Education

Although it was rarely raised by students, all of whom proved reluctant to address issues other than the costs of post-secondary education, borrowing and debt, the subject of international education and its importance recurred throughout our hearings. Traditionally, international education has been defined as both foreign nationals learning in Canada and Canadians learning abroad.⁴⁸ International study remains at the core of the concept, but today the term also embraces a wide range of other activities such as the export of educational material, the provision of training courses for foreign nationals either in Canada or abroad, the adoption of international standards for course material taught in Canada to encourage international mobility, etc.⁴⁹

Canada has been slower than other countries to recognize the inherent value to our society of Canadians studying abroad and foreigners studying in Canada. International students studying here have introduced Canadians to the peoples of the world, to different languages, cultures and civilizations, alternative ways of thinking and acting. Although they have never amounted to more than a very small percentage of our post-secondary students, they have made our campuses more stimulating and cosmopolitan. Conversely, studying abroad has also been recognized as playing a very important role in broadening the cultural horizons of Canada's potential leaders.⁵⁰

While cultural, personal and humanitarian dimensions are a vital element of international education, many Canadians still view foreign students as a drain on the Canadian taxpayer and overseas study as an unnecessary luxury. We are convinced that this popular attitude is out-of-date and that the policy of reducing government funding for international student exchanges and scholarships as an expendable cultural frill is misguided.

Today, the development of a global economy has profound implications for the way in which we educate not only our diplomats and intellectuals, but also our business executives and technicians. Increasingly, Canadian corporations will require employees to spend much of their

⁴⁸ *Proceedings*, 11:40, Mr. Jim Fox, Canadian Bureau for International Education, 13 March 1997.

⁴⁹ *Proceedings*, 2:28-29, Mr. Piers Stainforth, Program Manager, International Academic Relations Division, Department of Foreign Affairs and International Trade, 7 November 1996.

time working abroad and collaborating here in Canada with foreign workers. It will no longer be enough for Canadians to travel for their companies to a country and, knowing nothing of the local language and customs, expect to put together a business deal in a day or two. Instead, commercial success will depend on executives who have a well established knowledge of and interest in foreign languages and cultures, and who build on a network of international friendships and connections established during their student days. Moreover, these executives will have to be supported by an infrastructure of technicians and workers able and willing to function abroad in foreign languages.

Major changes in the international economy and its demands mean that policies that were once based on peripheral personal and cultural enrichment — such as federal support for international academic exchanges and heritage languages and cultures — must be viewed in a new light, as must the erosion of linguistic requirements for post-secondary degrees. Knowledge of foreign languages and openness to different cultures must become central elements, not just of personal growth and development, but of our educational strategy and workplace training programs as well. In this regard, the presence in Canada of tens of thousands of foreign students and the desire of Canadians to take at least some of their courses abroad should be encouraged and supported for economic as well as cultural reasons. According to one of our witnesses, Canada has been slow to recruit foreign students into its colleges and universities:

Other countries have realized that international students are an industry and they are adjusting their policies accordingly, whereas Canada remains reluctant to embrace education as a tradeable service. Our competitors' coordinated marketing strategies and aggressive approaches have explained why Canada has only 33,000 international students in its universities today, roughly the same as it had in 1985, or 2.2% of the market share, down from over 3% ten years ago.⁵¹

In terms of international trade and the development of new markets, countries such as the United Kingdom, France and the United States have always had an advantage over Canada: each of them is a “Mecca” for students from around the world. These students develop a special relationship with their institutional *alma maters* and host nations before returning to their own countries. Later, as senior business executives, public servants and political leaders, they can establish an immediate and special *rapport* with those from their host countries who are seeking

⁵⁰ *Ibid.*, 11:40, Mr. Jim Fox, President, Canadian Bureau for International Education, 13 March 1997.

sales or local partners for joint projects. But other countries, such as Australia, have made it a national objective to attract as many foreign students as possible, seeing in them a means of using excess post-secondary capacity, of giving their students opportunities to become more cosmopolitan, of earning foreign exchange and encouraging tourism, and of laying foundations for closer personal, diplomatic and business relations in the future. By the year 2010, almost one-third of Australia's university population, more than 100,000 students, may come from foreign countries, making international education one of its most important exports.

International students bring cultural, intellectual and economic benefits to Canada, adding a valuable orientation to academic programs and keeping them up to the highest international standards. They are also an important source of foreign exchange (estimated even now at about \$1.5 billion annually) and of local employment.⁵²

On the surface, Canada seems to be doing everything right. In his 5 March, 1997, address to the Association of Universities and Colleges of Canada, our Prime Minister emphasized that representatives of fifty educational institutions — the second-largest sector delegation — had accompanied the Team Canada mission to Asia, that over 5,000 students from Southeast Asia had visited the Canadian Education Fair in Bangkok, that three more Canadian Education Centres, including one in Mexico City (the first outside Asia), would soon join the seven already in existence, and that streamlined medical procedures would be introduced in Korea, Taiwan, Thailand, Malaysia and Mexico to speed applications for student visas.⁵³ Government officials told us that educational exports of all kinds (including the value of having 60,000 foreign students studying full-time in Canadian colleges and universities) now rivalled wheat in importance, amounting to about \$2.5 billion, and outlined what the Department of Foreign Affairs and International Trade and the Canadian International Development Agency are doing to encourage the growth of this sector.⁵⁴

We also heard from private organizations dedicated to promoting international education and spoke to representatives of colleges and universities about it. Some effort is going into developing a Canadian approach to international education. The Asia Pacific Foundation, for

⁵¹ *Ibid.*, 11:41.

⁵² *Ibid.*, 11:41.

⁵³ Prime Minister's Office, as posted on the Internet, <http://pm.gc.ca/>.

⁵⁴ *Proceedings*, 11:6-10, Mr. Piers Stainforth, and Mr. Paul McGinnis, Education Specialist, Canadian

example, runs several Canada Education Centres overseas for the Federal Government and helps its post-secondary institutional subscribers recruit foreign students and market educational products, such as training courses and “technology-mediated education.” Capilano College has instituted a post-graduate, cooperative program to help students acquire the managerial and linguistic skills along with the practical experience necessary to work successfully in Asian countries. Colleges and universities in central and Atlantic Canada have not only become involved in the countries of the Pacific Rim but are also beginning to develop the potential of Mexico and other Latin American countries as markets for educational goods and services.

A massive arena for international education has developed in the countries of Asia, while major prospects are arising in Latin America and emerging potential can be discerned in the countries of central and eastern Europe. Canada is very well placed to exploit these opportunities as a way of maintaining and enhancing its post-secondary institutions in an era of stagnant and even declining enrolments. Unlike the United States and the major European countries, Canada has no past as a colonial ruler or ambitions as a regional power. We have a world-class post-secondary educational system which is remarkably uniform in terms of quality, rather than being stratified. Canada also has a reputation of being a relatively safe, open and tolerant society whose policies of official bilingualism and multiculturalism offer encouragement to foreigners.

We have concluded that Canada must exploit its advantages much more aggressively than it does at present. The major deficiency in our current effort is the lack of an overall commitment and coordinated strategy to develop our role in international education. This point was best made by one of our witnesses, who said:

We must establish internationalization as a priority for Canada as we move toward the next millennium and develop goals and contributing strategies which integrate trade diversification issues, official development assistance, international cooperation and defence, research and development, and education and training within a common vision of our future as both Canadians and internationalists.⁵⁵

International education can provide our post-secondary institutions with new sources of revenue, continuing flows of intellectual stimulation and richer educational experiences for our students, at the same time as it plays an increasingly important role in Canada’s foreign trade.

International Development Agency, 6 March 1997.

⁵⁵ *Ibid.*, 11:44, Mr. Fox.

The Special Committee recommends:

(16) that the Federal Government in concert with the Council of Ministers of Education, Canada develop a national strategy, with specific objectives, for aggressively intensifying Canadian governmental involvement — and encouraging private-sector participation — in all aspects of international education, including the recruitment of foreign students, the expansion of study- and work-abroad opportunities for Canadian students, the increased support of international academic relations and student exchanges, the encouragement of foreign languages study as an integral part of post-secondary education, and the promotion overseas of Canadian educational and training courses, services and technologies.

Instructional Technology

Markedly different attitudes about the impact of instructional technology emerged during our hearings. Modern information technology has revolutionized distance education and is now capable of delivering material, including the courses for university degrees, anywhere in the world. Many believe that the Internet and satellites not only can lower the costs of providing post-secondary education but also can improve their quality and help to meet the challenge of providing equity of access to students who are institutionalized or located in communities that are small and scattered across the country. We thus recommended earlier in this Report that the Federal Government play a leading role in the establishment of a French-language information highway linking together francophone minorities' post-secondary institutions in Canada.

The New Brunswick Community College is responsible for the provincial network of four francophone and six anglophone community colleges. Technology is so important to the success of these institutions that this province may have been the first to assign responsibility for the information highway to a minister. Increasingly, New Brunswick delivers programs by distance education through 38 remote training sites in 100 communities and, in the words of a witness, is “heading toward what is known as the virtual campus or virtual college.” At the time of our

hearings, an office technology program was in preparation that would be available only on the Internet,⁵⁶ which was becoming so important to post-secondary education that a student said colleges had to place more emphasis on teaching how to make the most of this technology: "Very few campuses, at least in the college scene, offer any kind of Internet course."⁵⁷

Across the country, of course, post-secondary institutions are turning to distance education as a means of stretching their resources and serving the special needs of students. Nowhere has this trend been more apparent than in the colleges and universities of British Columbia. Indeed, that province has allocated \$100 million to build an information highway linking post-secondary institutions. It was, however, on the West Coast that students were most critical of the resort to distance education as a "panacea, a cure-all, for the lack of funding," in the words of one.⁵⁸ Students did not want information-based technologies to be the sole focus of their education: "As students, we hope that information-based technologies will be a tool that we will use in the process, but not something that will replace traditional education for us."⁵⁹

Another B.C. student referred to the very high failure rate in the North Island College system, most of whose 14 "campuses" were "small one- or two- room centres in remote communities," linked to four main campuses by "mobile interactive television units." More than 80% of students taught through these interactive television units failed, in part because the instructor was 80-100 kilometres away. The student considered "the lack of social interaction with the instructor" to be a "huge impediment."⁶⁰ The advantages of the traditional campus received the following tribute that should be kept in mind when introducing instructional technology into post-secondary institutions:

Education which comes over the computer excludes that whole concept of having people interact and learning through interaction, not just about their course of study, but about themselves and their country and about people from their country.

⁵⁶ *Proceedings*, 9:84, Mr. Bernard Paulin, Assistant Deputy Minister, Educational Services, New Brunswick Community College, 18 February 1997.

⁵⁷ *Ibid.*, 6:73, Mr. M. Gardiner, Chairperson, Canadian Federation of Students, British Columbia Component, 11 February 1997.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*, 5:28-29, Ms. Parte, 10 February 1997.

⁶⁰ *Ibid.*, 5:30, Mr. Mealey, 10 February 1997.

My best studying in the four years I studied economics and political science took place at two or three in the morning when four of five of us were cramming for a test the next day, sitting around discussing the issues and saying, “No, that is not quite right,” and building on that analysis. As we turn more and more to computers and video conferencing, that type of interaction is lost.⁶¹

The Special Committee recommends:

(17) that the Federal Government, building on the work of the Information Highway Advisory Council and the Network of Centres of Excellence in TeleLearning, invite the provinces to join it in a national program to test the potential of new information technologies for enhancing quality and improving access in post-secondary education, including an assessment of their value for students with varying learning needs and a cost-benefit analysis of their applications; and

(18) that equipping colleges and universities to exploit these technologies be part of the infrastructure program referred to in Recommendation (2).

Prior Learning

The ability to take electronic post-secondary courses through the Internet or via satellite in the privacy of one's home and to participate in more organized forms of distance education has given a new urgency to an old problem: establishing the value of prior learning and experience. As education becomes life-long, an increasing number of mature students will be returning to our post-secondary institutions for further education and retraining. They will not have the time or money to take courses that cover material they already know. This, however, is what they are commonly forced to do today. As a witness from the Canadian Labour Force Development Board told us:

There is something wrong when a community college diploma is described as terminal education because you cannot use that diploma to articulate [*sic*] into a university and get advanced recognition for a degree in engineering. There is

⁶¹ *Ibid.*, 6:73-74.

something wrong when credits or credentials earned in one province are not recognized in another. There is something wrong when individual learners are expected to pay for knowledge or skills they already have because you buy a course package and must take your compulsory courses as well as any electives. There is something wrong when employers are expected by many post-secondary institutions to buy packages of training for their workers when some of that knowledge and skills have already been acquired by those workers. In other words, we do not think the [post-secondary] system as it exists today is flexible at meeting the needs of consumers, adult learners, or employers.⁶²

With the support of the Council of Ministers of Education, Canada, the Labour Force Development Board has launched the “Prior Learning Assessment and Recognition” movement to develop a consensus on the necessity of recognizing prior learning and experience and on uniform national standards and methods of assessment. Successful implementation of such a system will enhance the mobility and employability of the workforce by encouraging individual workers to improve their career planning and to take responsibility for their continuing education.⁶³

The Special Committee recommends:

(19) that the Federal Government support the Canadian Labour Force Development Board’s design of national standards for “Prior Learning Assessment and Recognition” and encourage their adoption, or the adoption of similar standards, by the Council of Ministers of Education, Canada; and

(20) that as part of this process, the concept of a “learning passport” be evaluated as a mechanism for verifying, validating and recording prior learning.

⁶² *Proceedings*, 11:52-53, Ms. Lenore Burton, Executive Director, Canadian Labour Force Development Board, 20 March 1997.

⁶³ *Ibid.*, 11:54-55.

CHAPTER 4: Research

Canadian business and political leaders have frequently pointed out that our future as a trading nation depends on a steady stream of new ideas, services and products. They thus agree with scientists and academics that high and rising levels of expenditure on research and development — the advancement of knowledge and the transformation of this knowledge into marketable goods and services — are and will continue to be essential. Despite the rhetoric, however, one witness after another told us how weak Canada's research and development effort was in comparison with those of other developed countries and our major trading partners. In 1995, Canada's gross domestic expenditure on research and development amounted to about 1.5% of gross domestic product (GDP) and there were about 4.7 researchers per 1,000 in the labour force. This contrasts unfavourably with countries like Sweden which devoted 3.26% of GDP to research and development and supported 5.9 researchers per 1,000 in the labour force, the United States which devoted 2.66% and supported 7.4 researchers per 1,000 in the labour force, and the United Kingdom which managed to devote 2.19% and to support 5 researchers per 1,000 in the labour force.⁶⁴

Gross domestic expenditures on research and development are increasingly expressed as a percentage of gross domestic product to avoid inaccuracies caused by fluctuating currencies and the changing costs of human and material factors. The following Figure shows that Canada's research effort has been increasing since it "bottomed out" in 1988 and 1989, but that it still lags behind the investment of all the other major OECD countries except Italy.

⁶⁴ *Science and Technology Data*, 1995, Industry Canada, 1995, p. 22, table "Selected International Comparisons, 1993."

**FIGURE 7: Gross Domestic Expenditures on R&D (GERD) as a percentage
of Gross Domestic Product for Selected OECD Countries**

Country	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	percent									
Canada	1.43	1.38	1.37	1.46	1.51	1.55	1.61	1.62	1.63	1.64
France	2.27	2.28	2.33	2.41	2.41	2.42	2.45	2.38	2.34	..
Germany	2.88	2.86	2.87	2.75	2.61	2.48	2.43	2.33	2.28	2.26
Italy	1.19	1.22	1.24	1.30	1.32	1.31	1.26	1.16	1.14	1.13
Japan ¹	2.82	2.86	2.98	3.04	3.00	2.95	2.88	2.84	3.00	..
Sweden ²	2.98	..	2.94	..	2.89	..	3.28	..	3.02	..
U.K.	2.22	2.18	2.20	2.18	2.11	2.13	2.15	2.11	2.05	..
U.S.A. ³	2.84	2.79	2.76	2.81	2.84	2.78	2.64	2.53	2.58	2.54

¹ Overestimated or based on overestimated data.

² Underestimated or based on underestimated data.

³ Excludes most or all capital expenditures.

Source: Main Science and Technology Indicators, No. 1, STIID, OECD, 1997

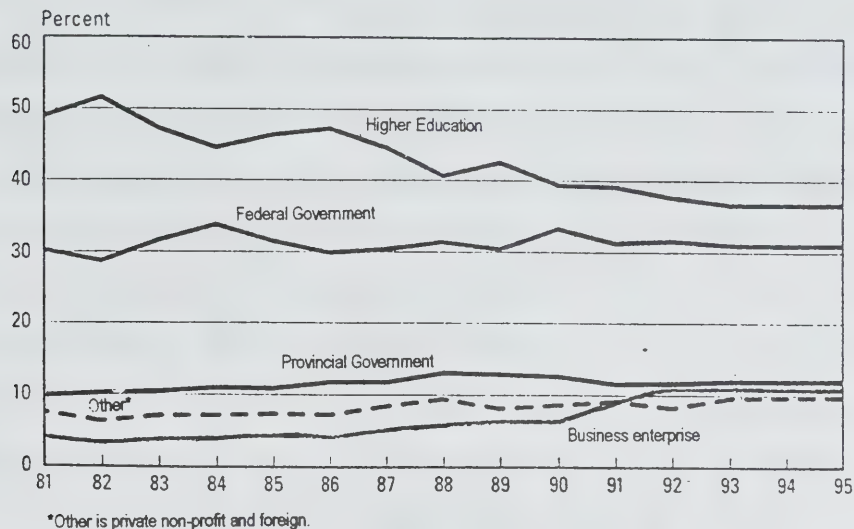
With government being the source of approximately one-half of expenditures on research and development and with domestic industry making a very modest contribution (even in comparison with foreign enterprises), the Canadian research effort is extremely sensitive to government cutbacks.⁶⁵ Although some effort has been made to spare research and development from the worst of downsizing, the past decade has been a time of freezes and of reductions in government funding for it.

Short Sight

Reductions in federal and provincial transfers to post-secondary institutions, combined with federal cutbacks to direct research funding, have seriously disrupted post-secondary research and development. In the following Figure, a rapid decline in the ability of post-secondary institutions to generate internal funds for research, the consequence of cuts in transfer payments, masks the impact of reductions in federal and provincial direct expenditures on research and

development.

FIGURE 8: R&D Expenditures in Higher Education, by Source of Funds, 1981-1995



Source: *Science and Technology Data, 1995*, Industry Canada, p.17

Cutbacks in operating grants to universities and colleges have forced them to reduce clerical and specialist support staff, increase class sizes and require that academics teach more courses. Professors consequently have less time available to conduct their research and supervise their graduate students. This erosion was referred to by many of our witnesses as the most insidious example of deterioration in the universities' research infrastructure:

It has become somewhat politically correct to assume a dichotomy between teaching and research. Currently it is politically more correct to put the accent on teaching. The reality is that there are only so many hours in a day and so many hours in a week. Therefore, as the class size increases, as the number of teaching assistants decreases, and as the number of sections increases, there are fewer opportunities to do research. You have the same people doing both jobs.⁶⁵

There were many other examples given, including the growing obsolescence of existing laboratories and their equipment, the difficulty in establishing and furnishing new labs, reductions

⁶⁵ *Ibid.*, p. 23, table "GERD by Source of Funds, Selected Countries, 1993."

⁶⁶ *Proceedings*, 4:60, Mr. Roy Bonin, Past-President, Canadian Society for the Study of Higher Education, 6 February 1997.

in the amount of funding for graduate research assistants, etc. Yet, in making direct research grants to universities and colleges, the federal granting councils still assume the existence of this infrastructure and make no contribution to the “overhead” costs of a funded project which have been estimated to average 40% of the value of a grant.⁶⁷

Universities and colleges make a disproportionate contribution to the Canadian research and development effort. They are responsible for about one-quarter of the value of Canadian investment in research and development, which totalled around \$12 billion in 1995. About 31% of the \$3 billion expenditures of universities and colleges on research and development comes from the Federal Government, 12% from provincial governments, 10% from the private sector and 9% from non-profit organizations; the universities themselves contribute about 37% of the funds, largely through staff salaries, supplies and equipment.⁶⁸

The following Figure shows the sources of post-secondary funds for research and estimates their allocation to the major fields of study.

FIGURE 9: Estimates of R&D Expenditures in the Higher Education Sector, by Source of Funds and by Major Fields of Science, 1995-96

Sources of funds	Social sciences and humanites	Health sciences millions of dollars	Other natural sciences and engineering	Total
Federal government	107.0	293.4	452.1	852.5
Provincial governments	69.8	97.7	179.6	347.1
Business enterprise	11.9	107.5	176.8	296.2
Higher education	537.3	277.4	282.2	1,096.9
Private non-profit	42.7	165.4	52.7	260.8
Foreign	-	13.9	9.2	23.1
Total	768.7	955.3	1,152.6	2,876.6

Source: Statistics Canada Cat. No. 88-001-XPB, Vol. 21, No. 9

⁶⁷ *Testimony*, Mr. Doug Hull, Director General, Science Promotion and Academic Affairs, Industry Canada, 3 October 1996 (*in camera* proceedings).

⁶⁸ *Ibid.*

Almost all of the **direct** federal contribution to college and university research is provided by the three granting councils: the Medical Research Council, the Natural Sciences and Engineering Research Council, and the Social Sciences and Humanities Research Council. Together, they contribute about 27% of the Federal Government's total allocation of 31%, the balance being supplied by contracts and grants from other departments and agencies.⁶⁹

Despite their essential role in financing post-secondary research, the budgets of the three federal granting councils have been and continue to be subjected to cutbacks. The NSERC and SSHRC budgets were cut by 14% and the MRC budget by 10% in the three years from 1995-1996 through the 1997-1998. They face an additional cut of 3.5% in 1998-1999. The following figure displays federal expenditures on these councils.

FIGURE 10: Federal Expenditures on S&T, by Major Department or Agency, 1988-89 to 1997-98

Department or Agency	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98
in millions of dollars										
Medical Research Council	189	203	242	248	257	259	265	252	242	238
Natural Sciences and Engineering Research Council	366	394	468	484	501	496	494	471	451	436
Social Sciences and Humanities Research Council	76	82	91	99	103	102	103	101	93	96

Source: Statistics Canada - Cat. No. 88-001-XPB, Service Bulletin Science Statistics V. 21, No. 4

The relative impact of these cutbacks can be illustrated by comparing the funding of MRC with that of major health-funding agencies in some other countries. Using 1990-1991 as the base year, the funding index of Canada's Medical Research Council rose from 100 to 109.7 in 1994-1995 before declining to 99.9 by 1996-1997; the United States index increased to 148.9 over the same period, the United Kingdom index increased grew to 138.6, the French to 131.9, and the

⁶⁹ *Ibid.*

Australian to 148.5.⁷⁰

Federal funding cutbacks have had one positive aspect. As part of its science and technology strategy, the government is stressing partnering and leverage — that is, drawing a number of research teams together and seeking additional support from sources other than the granting councils. In this way, the latter have been able to stretch the funding available for research; for example, industrial contributions to university research in the natural sciences have more than doubled over the past ten years, and private sector partnerships with NSERC have led to the establishment of more than 200 industrial research chairs in Canadian universities over the last twelve years. Partnerships and funding from the private sector, however, must not be allowed to set aside the claims of pure, as opposed to applied, research for recognition and support.

Our witnesses from the scientific community, whatever their academic disciplines, were all concerned that the emphasis on balancing the budget had gone beyond eliminating waste and stimulating new approaches to financing post-secondary research and development; it was placing the long-term future at risk. As one witness said:

The current focus in the government and other organizations seems to be on cost reduction.

In our view, this focus must change. Undoubtedly it will, because these things do go in cycles. There is real fear in the community that, in the meantime, the research capacity in this country will take such a hit that it will not regenerate to a level that it could and should be in the future....

Research is not an activity that you can turn on and off like a tap.... It is not something that can be turned down simply because fiscal and other conditions seem to warrant it and expect it to be able to come back with the same vigour and impetus.⁷¹

In considering the present status of research and development in Canadian post-secondary institutions, we became convinced that two principles should guide the Federal Government and determine its policy:

⁷⁰ Letter from Bernard H. Bressler, Ph.D., Vice-President Research, University of British Columbia to Jill Anne Joseph, Clerk of the Subcommittee, dated 20 February 1997.

⁷¹ *Proceedings*, 4:57-58, Mr. Paul Hough, Chair, Canadian Consortium for Research and Executive Director, Canadian Federation of Biological Societies, 6 February 1997.

- (a) Canada cannot afford to treat the funding of research and development in general, and the funding of post-secondary research in particular, as some kind of tap which can be turned off and on at will; and*
- (b) Canada cannot afford to lag behind the research and development efforts of its major trading partners.*

Other countries facing budgetary and deficit problems have nevertheless managed to protect and even increase their investments in research and development, perhaps because they have had the wisdom to realise that research is the ultimate source of their future economic progress and social well-being. The promotion of serious research requires a long-term commitment of resources. At the university level it can take many years — often decades — to build up the expertise and reputation of an academic unit, which then acts as a magnet for the best students and faculty. Reductions in funding, however, can quickly cause students and faculty to gravitate elsewhere. In Canada, only the Federal Government can make the long-term commitment that is necessary.

The federal Networks of Centres of Excellence began as an experiment in 1988 to increase the effectiveness and productivity of Canada's world-class research and development by linking centres of scientific and engineering expertise into networks of public- and private-sector research communities. Each Network is a partnership involving universities, industries and government which come together to accelerate the discovery, development and application of new technologies that have promise of benefitting the economic and social welfare of Canada. Although these Networks have been quite successful in stimulating new patents, employment growth and industry interest in supporting research and development, the previous federal funding commitment was only continued for another two years. The announcements in our last budget that federal funding for most of these Networks will be renewed and that \$800 million over five years will be spent to modernize Canada's research infrastructure are positive developments, but much more will be needed in the future.

Brain Drain

The testimony on Canada's system of post-secondary research and development has convinced us that we must do something more to attract young researchers to come to or stay in Canada. More and more graduate students and recent Ph.D.s are reported to be opting for research careers in the United States where they can pursue their work in well-equipped and fully-funded facilities. In Canada, young scholars often find it difficult to secure support for their research because it requires expensive facilities and equipment that the university or other research institute cannot afford. Thus, The Royal Society of Canada urged support creating a program of "Prime Minister's New Investigator Awards" for new faculty appointees and a program of "Enhanced Opportunities for Tomorrow" grants for encouraging "rising stars" to stay in the country.⁷² We were also very interested in the joint proposal from the Association of Universities and Colleges of Canada, the Canadian Association of University Teachers and the National Consortium of Scientific and Educational Societies for the establishment of a "New Research Frontiers Program" under which the Federal Government would finance a number of start-up grants for young scholars (perhaps in the order of \$10,000 per year for three years) as well as providing major facilities and equipment grants. Institutions that wanted to participate would have to assume part of the cost of the equipment and show how the new research and training would fill unmet needs.⁷³

The Special Committee recommends:

(21) that the Federal Government make a long-term, strategic and detailed commitment to funding research and development in post-secondary institutions by:

(a) committing to the immediate goal of raising Canada's investment in research and development to the average of the other OECD

⁷² *Ibid.*, 4:69-70, Dr. Howard Alper, Vice-President, Academy of Science, The Royal Society of Canada, 6 February 1997.

⁷³ ...The joint brief "Putting Knowledge to Work," the action agenda submitted to the government on 18 October 1996, is available on the Internet: <http://www.aucc.ca>.

member countries within five years;

(b) restoring the funding of the Medical Research Council, the Natural Sciences and Engineering Research Council and the Social Sciences and Humanities Research Council to 1993 levels, and making regular increases in their budgets a major part of its commitment in (a); and

(c) encouraging gifted young researchers to stay in, or return to, Canada, giving serious consideration to implementing the “New Research Frontiers Program” or a similar program.

CHAPTER 5: Conclusion

Canadian colleges and universities are trying to do a good and creative job of anticipating and preparing for those challenges of the early twenty-first century that have already been identified — such as the emergence of a global, knowledge-driven economy, the need to internationalize our post-secondary perspectives, the requirement for education-work linkages, and the necessity of exploiting the information revolution in providing not just an intensive few years of education but also delivering continual lifelong learning. Moreover, they have been coming to terms with these and other issues during a period when the financial constraints of rising enrolment, demands, expectations and costs have been compounded by the erosion and actual reduction of federal and provincial governmental support.

Overall, Canada's post-secondary education network is adjusting remarkably to rapid changes with inadequate resources. This process is not tidy, but chaotic and stressful, and it is driven more by "grassroots-up" than by "top-down" forces. Graduates must engage in a world that to them seems much less accommodating at present or promising in future than the world that faced their parents a few decades ago or their counterparts more recently than that. Institutions have been forced to rationalize their operations, to rely on students for an increasing proportion of their operating revenue, and to forge strategic alliances with each other and with private enterprise.

While we do not conclude that there is a crisis yet in our post-secondary "system," we do find that there are good reasons for concern and action. There are limits to students' ability to cope with increased costs, mounting debt and uncertain employment prospects, and to the capacity of colleges and universities to reduce their administrative expenditures, postpone all but essential maintenance, increase teaching loads and class sizes, etc. if they are to be competitive with their counterparts in the U.S.A. and elsewhere. We have not found reliable information about where these limits are, but we have discovered many indications that increasing financial stress is compromising the ability of some students to begin or continue their post-secondary education and the capacity of post-secondary institutions to conduct excellent education and research. Thus, we have arrived at several general conclusions and additional recommendations.

Federal Participation

It has long been recognized that post-secondary education generates benefits that are not in any way limited to those who participate directly in this process, either as providers of such education or as its recipients. Indeed, these benefits do not respect provincial boundaries, so there is no presumption that a province can capture all of the advantages attributable to its investments in post-secondary education. This is particularly true of support provided for research and development. Essentially, such investments are directed at the generation of knowledge; once discovered, the way to maximize the benefit to be derived from the knowledge is to make it as widely available as possible. When this is done, the returns are enjoyed by the entire nation, and not merely within narrower confines. Given these characteristics of post-secondary education, it is clear that there is an important function to be performed by the Federal Government. In economists' language, only the Federal Government is able to "internalize the spillover benefits" that this form of education generates; consequently, there is a vital role for the Federal Government to play in the funding of post-secondary education.

The Special Committee recommends:

(22) that both the Federal Government and the provincial governments commit themselves to making support for post-secondary education a top priority.

Over the past two decades, political support for post-secondary education in Canada has lost its priority as governments have tried to protect their healthcare and welfare systems. In the last few years, there has been much public rhetoric about how the strength of our colleges and universities will determine our ability to survive in a knowledge-driven global economy and how at least some post-secondary education has become essential to regular employment. This grandiloquence has been accompanied by deep cuts to federal and provincial funding for colleges and universities as both levels of government strive to control their deficits. The leadership in redressing this policy hypocrisy must come from the Federal Government.

The Special Committee recommends:

(23) that the Federal Government, while continuing to respect provincial jurisdiction, renew its strong commitment to post-secondary education.

We found that there is an almost universal demand for a continuing and enhanced federal presence in Canadian post-secondary education. Several witnesses asked us to recommend that federal financial support of this sector be protected by designating a funding envelope for it within the Canada Health and Social Transfer; we believe, however, that this would defeat the main purpose of the CHST, which is to give the provinces more flexibility in their spending decisions. We also heard calls to recommend the federal entrenchment of national standards for post-secondary education; in our view, however, the Government of Canada can best contribute to this goal by urging the CMEC to exercise leadership in that regard and by facilitating its efforts to do so with data and other supports.

The Special Committee recommends:

(24) that the Federal Government cause Statistics Canada to undertake better and more comprehensive reporting on post-secondary education conditions and trends at the provincial, national and international levels;

(25) that the Federal Government encourage the Council of Ministers of Education, Canada to set objectives for post-secondary education that are consistent across the country and comparable with those in other leading nations, and that it facilitate and support CMEC's efforts in this undertaking; and

(26) that the Federal Government stimulate further action by the Council of Ministers of Education, Canada and cooperate with it to ensure the maximum transferability of post-secondary education credits among institutions, between provinces and internationally.

National Accountability

The above recommendations call for a more prominent leadership role by the Federal Government with respect to matters respecting post-secondary education that are deemed to be in the national interest. Concurrently, we have concluded that a mechanism for accountability is a necessary adjunct to this enhanced federal role. We have rejected the several requests we received to propose the creation of a federal Department and Minister of Post-Secondary Education; we believe this would be constitutionally inappropriate and nationally divisive. We have also concluded not to pursue the proposal that we recommend the legislation of a Post-Secondary Education Act prescribing national standards; we believe this would threaten the prized diversity and entrepreneurial creativity of our institutions. And we have decided against settling only for a suggested national committee of federal and provincial officials with leaders from post-secondary education stakeholder groups; we believe this would be too cumbersome and would diffuse accountability.

What we propose is a specific agency through which the Government of Canada can get its post-secondary education act together as a locus of internal coordination, external articulation, strategic leadership, and performance appraisal.

The Special Committee recommends:

(27) that the Federal Government establish a mechanism to enhance the performance of its appropriate role in post-secondary education.

This mechanism would facilitate such functions as:

- enhancing communication, cooperation, coordination and collaboration among the numerous federal offices and agencies whose work impacts directly upon post-secondary education;*
- serving as a link for the Federal Government with provincial governments, the CMEC, foreign governments, individuals, institutions and associations in the field of post-secondary education;*
- promoting efforts by relevant federal offices and agencies to resolve problems and*

pursue progress in post-secondary education areas that fall mainly within the federal jurisdiction (e.g., official languages, Aboriginal affairs, international relations, research and development);

- initiating cooperative efforts with the CMEC to resolve problems and pursue progress in post-secondary education areas that fall within shared federal-provincial jurisdiction (e.g., interprovincial mobility, equity of access nationally, student financial assistance, accommodation of the disabled, statistical services, and exploitation of information technology);

- stimulating, facilitating and supporting efforts of the provinces and the CMEC to resolve problems and pursue progress in post-secondary education areas that fall mainly within provincial jurisdiction but are of demonstrable national interest (e.g., renewal of physical infrastructure, credit transfer, prior learning assessment and recognition, quality audits, certification and benchmarking); and

- representing the Federal Government in matters related to post-secondary education, and reporting annually on their state to Parliament.

Most fundamentally, such a mechanism would provide the Federal Government with *a source of strategic advice in this area of critical national importance* and would send a powerful signal that Parliament recognizes its significance.

With this mechanism we are convinced that the Government of Canada would be capable of, and accountable for, providing the post-secondary leadership that most of our witnesses urged us to advocate at the national level, without inappropriately intruding upon the provinces' constitutional jurisdiction. We think that it would result in improved articulation in post-secondary matters, both within the Federal Government and between it and the provinces, individually and collectively. And we believe that it would provide welcome "one-stop" access to the Federal Government's functions in post-secondary education, both domestically and internationally, at little if any additional cost because of the savings that would accrue from the waste, duplication, confusion and frustration it should eliminate.

Among the subjects which would be reported on through this mechanism is the degree of progress in implementing our recommendations. To facilitate that, we list them all together in the final chapter of this Report.

CHAPTER 6: Recommendations

The Special Committee recommends:

OVERVIEW

(1) that the federal programs of assistance to post-secondary education be structured in such a manner as to ensure recognition of the contributions made by post-secondary institutions throughout Canada; that elements of the overall program of support recognize and compensate for the significant regional disparities that characterize our post-secondary “system”; and that the support programs endeavour to derive the maximum benefit from realizing the full potential of all of our colleges and universities;

STUDENTS

(2) that the Federal Government begin negotiations with the provinces on a joint program to arrest the accelerating deterioration of the physical infrastructure and libraries of colleges and universities; that the institutions be asked to maintain an up-to-date list of their overdue maintenance and renovation needs; and that the two levels of government commit funds to these projects at the earliest possibility;

(3) that the Federal Government and the Council of Ministers of Education, Canada conduct a comprehensive study of the relationships between accessibility and the costs of post-secondary education; this study should include as costs not only tuition, but also books and equipment, laboratory, ancillary and student association fees, travel, living and incidental costs; and it should evaluate the effect that the prospect of high debt has on accessibility;

(4) (a) that the Canada Student Loans Program and the various provincial student loan plans move towards a “one student, one loan” delivery service model of student assistance that would promote accessibility to those in need, provide administrative harmonization,

encourage greater interprovincial and international mobility, and be cost-shared by the two levels of government; and

(b) that in accessing this plan, students be counseled about their debt-servicing obligations and receive each year a comprehensive statement setting forth the amount of their indebtedness to both levels of government and the monthly payment necessary, at current interest rates, to amortize this debt in three, five and ten years, together with such other information as would clarify the students' responsibilities concerning their loans;

(5) that the Federal Government implement a package of measures to assist borrowers in managing their student debts, including:

(a) allowing borrowers greater flexibility in the repayment of their loans based on their ability to pay;

(b) providing a grant to borrowers who have had chronic difficulty repaying their loans and who have exhausted their maximum period of interest relief, the purpose of this one-time grant being to reduce debt principal enough for the borrower to repay the loan based on his/her income; the grant would be payable directly to the financial institution holding the loan;

(c) enabling borrowers to undertake community service work as a means of repaying part of their loans;

(d) permitting borrowers to deduct from their income tax the interest paid on their student loans, treating human capital investment on the same tax basis as physical capital investment; and

(e) making the existing student tax credits, to the extent that students have insufficient income to entirely utilize them, fully refundable in order that the benefit may be received when students are most in need — i.e., while they are still students — rather than claimed subsequently, when they enter the labour force;

(6) that the Special Opportunities Grants under the Canada Student Loans Program be expanded to include remission grants, ranging from \$1,000 to \$2,000 per year, to be awarded to high-need students on the successful completion of their first and second years of study, and that the impact of these remission grants on accessibility be monitored and, after five years, evaluated;

(7) that the tax treatment of Registered Educational Savings Plans be restructured to parallel that of Registered Retirement Savings Plans — i.e., that a deduction be permitted when RESP contributions are made, that the contributed amounts grow on a tax-sheltered basis, and that payments from the trust be taxable in the hands of eligible recipients;

(8) that the Federal Government, in cooperation with the provinces, establish a national work-study program and support the expansion of cooperative education programs by participating in them and by implementing tax incentives to encourage greater participation by private enterprises;

(9) that the Federal Government ensure that the funding assistance offered to minority language post-secondary institutions take into account the special needs of francophone minority institutions for additional funding to allow them to catch up to the range of programs offered in other colleges and universities;

(10) that the Federal Government play a leading role in the establishment and financing of a French-language information highway linking together the francophone minority post-secondary institutions and in supporting their development of courses and programs suitable for distance education;

(11) that the Federal Government commit itself to supporting the establishment of a network of First Nations community-based post-secondary institutions across the country, and that the additional provision for start-up costs and core funding of these institutions be a separate budgetary item;

(12) that the Federal Government offer institutions such as the First Nations Technical Institute, Red Crow College, the Saskatchewan Indian Federated College, etc. supplementary funding for the additional costs of the technology necessary to unite their scattered locations;

(13) that the Federal Government increase its commitment to the building fund of the

Saskatchewan Indian Federated College and urge the Government of Saskatchewan to announce its own commitment, although the Federal Government's commitment to the fund should not be conditional on money from the province;

(14) that making colleges and universities more accessible to the disabled be part of the infrastructure program referred to in Recommendation (2);

(15) that the Federal Government consult with the Council of Ministers of Education, Canada about providing funding, as part of the program of Special Opportunities Grants, for any special services, equipment and technology that may be necessary to enable a disabled student to attend a post-secondary institution; if the special equipment and/or technology so acquired is or would be very important to employment, the student should be able to lease it for a reasonable percentage of his/her employment income; otherwise, it should be kept by the post-secondary institution until required by another disabled student;

EXTENSION

(16) that the Federal Government in concert with the Council of Ministers of Education, Canada develop a national strategy, with specific objectives, for aggressively intensifying Canadian governmental involvement — and encouraging private-sector participation²² — in all aspects of international education, including the recruitment of foreign students, the expansion of study- and work-abroad opportunities for Canadian students, the increased support of international academic relations and student exchanges, the encouragement of foreign languages study as an integral part of post-secondary education and the promotion overseas of Canadian educational and training courses, services and technologies;

(17) that the Federal Government, building on the work of the Information Highway Advisory Council and the Network of Centres of Excellence in TeleLearning, invite the provinces to join it in a national program to test the potential of new information technologies for enhancing quality and improving access in post-secondary education, including an assessment of their value for

students with varying learning needs and a cost-benefit analysis of their applications;

(18) that equipping colleges and universities to exploit these technologies be part of the infrastructure program referred to in Recommendation (2);

(19) that the Federal Government support the Canadian Labour Force Development Board's design of national standards for "Prior Learning Assessment and Recognition" and encourage their adoption, or the adoption of similar standards, by the Council of Ministers of Education, Canada;

(20) that as part of this process, the concept of a "learning passport" be evaluated as a mechanism for verifying, validating and recording prior learning;

RESEARCH

(21) that the Federal Government make a long-term, strategic and detailed commitment to funding research and development in post-secondary institutions by:

(a) committing to the immediate goal of raising Canada's investment in research and development to the average of the other OECD member countries within five years;

(b) restoring the funding of the Medical Research Council, the Natural Sciences and Engineering Research Council and the Social Sciences and Humanities Research Council to 1993 levels, and making regular increases in their budgets a major part of its commitment in

(a); and

(c) encouraging gifted young researchers to stay in, or return to, Canada, giving serious consideration to implementing the "New Research Frontiers Program" or a similar program;

CONCLUSION

- (22) that both the Federal Government and the provincial governments commit themselves to making support for post-secondary education a top priority;
- (23) that the Federal Government, while continuing to respect provincial jurisdiction, renew its strong commitment to post-secondary education;
- (24) that the Federal Government cause Statistics Canada to undertake better and more comprehensive reporting on post-secondary education conditions and trends at the provincial, national and international levels;
- (25) that the Federal Government encourage the Council of Ministers of Education, Canada to set objectives for post-secondary education that are consistent across the country and comparable with those in other leading nations, and that it facilitate and support CMEC's efforts in this undertaking;
- (26) that the Federal Government stimulate further action by the Council of Ministers of Education, Canada and cooperate with it to ensure the maximum transferability of post-secondary education credits among institutions, between provinces and internationally; and
- (27) that the Federal Government establish a mechanism to enhance the performance of its appropriate role in post-secondary education.

**RAPPORT SÉNATORIAL SUR
L'ENSEIGNEMENT POSTSECONDAIRE
AU CANADA**

**Comité sénatorial spécial
de l'enseignement postsecondaire**

Président

L'honorable M. Lorne Bonnell

Vice-présidente

L'honorable Thérèse Lavoie-Roux

Décembre 1997

MEMBRES

Comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire :

L'honorable M. Lorne Bonnell, *président*

L'honorable Thérèse Lavoie-Roux, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

Raynell Andreychuk

Mabel M. DeWare

Jean B. Forest

*Alasdair B. Graham, c.p. (ou Sharon Carstairs)

Rose-Marie Losier-Cool

Raymond J. Perrault, c.p.

*John Lynch-Staunton (ou Noël Kinsella (intérimaire))

*Membres d'office

Les honorables sénateurs Berntson, Bosa, Butts, Callbeck, Carney, Carstairs, Cogger, Cools, Corbin, Gigantès, Grafstein, Hervieux-Payette, Jessiman, Landry, Lewis, Mercier, Moore, Rompkey et Sparrow ont aussi participé à différentes étapes de l'étude.

Personnel de la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement :

M. Grant Purves, Division des affaires politiques et sociales

Jill Anne Joseph
Greffière du Comité

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 19 juin 1996 :

«L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Landry,

Que l'interpellation au sujet de la gravité de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada soit déférée au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie; et

Que, dans le respect des attributions constitutionnelles des provinces, le Comité soit autorisé à faire enquête et rapport sur l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada, ce qui englobe l'examen :

- a) des objectifs nationaux, régionaux, provinciaux et locaux du système d'enseignement postsecondaire au Canada;
- b) de l'importance de l'enseignement postsecondaire au Canada sur les plans social, culturel, économique et politique;
- c) des rôles des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux;
- d) de la capacité des universités et collèges canadiens de s'adapter au nouveau marché de l'enseignement qui est en train d'émerger, et notamment à l'évolution des programmes d'études, aux nouvelles technologies, au télé-enseignement, à l'éducation permanente et à l'alternance travail-études, ainsi qu'à l'éducation des adultes et aux études à temps partiel; et
- e) du Programme canadien de prêts aux étudiants et des différents programmes provinciaux et territoriaux d'aide financière aux étudiants, ainsi que des préoccupations croissantes au sujet de l'endettement des étudiants;

et à cerner les domaines où une plus grande coopération est possible entre tous les niveaux de gouvernement, le secteur privé et les établissements d'enseignement;

Que le Comité soit habilité à retenir les services de conseillers, techniciens, employés de bureau ou autres personnes nécessaires pour mener à bien son étude;

Que le Comité soit autorisé à siéger pendant les séances et les ajournements du Sénat;

Que le Comité puisse se déplacer au Canada lorsqu'il entamera son étude;

Que le Comité soit autorisé à permettre le reportage électronique de ses audiences publiques, celles-ci étant perturbées le moins possible;

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 28 février 1997; et

Que, sans égard aux pratiques habituelles, si le Sénat ne siège pas lorsque le rapport final du comité sera terminé, le rapport puisse être déposé auprès du Greffier du Sénat et qu'il soit considéré comme ayant été déposé devant cette Chambre.

La motion, mise aux voix, est adoptée. »

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 13 février 1997 :

«L'honorable sénateur DeWare propose, appuyé par l'honorable sénateur Kinsella,

Que par dérogation à l'ordre adopté par le Sénat le 19 juin 1996, le Comité sénatorial permanent des Affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à déposer le rapport final de son étude sur la question sérieuse de l'éducation postsecondaire au Canada, au plus tard le 15 mai 1997.

La motion, mise aux voix, est adoptée. »

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 8 octobre 1997 :

«L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Callbeck,

Qu'un comité spécial du Sénat soit formé pour poursuivre l'enquête au sujet de la gravité de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada; et

Que, dans le respect des attributions constitutionnelles des provinces, le comité soit autorisé à faire enquête et rapport sur l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada, ce qui englobe l'examen :

- a) des objectifs nationaux, régionaux, provinciaux et locaux du système d'enseignement postsecondaire au Canada;
- b) de l'importance de l'enseignement postsecondaire au Canada sur les plans social, culturel, économique et politique;
- c) des rôles des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux;
- d) de la capacité des universités et collèges canadiens de s'adapter au nouveau marché de l'enseignement qui est en train d'émerger, et notamment à l'évolution des programmes d'études, aux nouvelles technologies, au télé-enseignement, à l'éducation permanente et à l'alternance travail-études, ainsi qu'à l'éducation des adultes et aux études à temps partiel; et
- e) du Programme canadien de prêts aux étudiants et des différents programmes provinciaux et territoriaux d'aide financière aux étudiants, ainsi que des préoccupations croissantes au sujet de l'endettement des étudiants;

et à cerner les domaines où une plus grande coopération est possible entre tous les niveaux de gouvernement, le secteur privé et les établissements d'enseignement;

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus sur la question par le Sous-comité de l'enseignement postsecondaire du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, sciences et technologie dans la deuxième session de la trente-cinquième législature soient déférés au comité;

Que, par dérogation à l'alinéa 85(1)b) du Règlement, le comité spécial soit composé de sept membres, soit les honorables sénateurs Andreychuk, Bonnell, DeWare, Forest, Lavoie-Roux, Losier-Cool et Perrault, et que le quorum soit de trois membres;

Que le comité ait le pouvoir de faire comparaître des personnes et produire des documents, d'entendre des témoins, de faire rapport de temps à autre et de faire imprimer au jour le jour documents et témoignages, selon les instructions du comité;

Que le comité soit habilité à autoriser, s'il le juge opportun, la radiodiffusion et la télédiffusion de la totalité ou d'une partie de ses délibérations;

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 11 décembre 1997; et que le comité conserve les pouvoirs nécessaires à la diffusion des résultats de son étude contenu dans son rapport final et ce jusqu'au 31 décembre 1997; et

Que le comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer son rapport auprès du greffier du Sénat, si le Sénat ne siège pas, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée. »

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 10 décembre 1997 :

«L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Lewis,

Que par dérogation à l'ordre adopté par le Sénat le 8 octobre 1997, le Comité sénatorial spécial sur l'enseignement postsecondaire soit autorisé à déposer le rapport final de son étude sur la question de l'éducation postsecondaire au Canada, au plus tard le mardi 16 décembre 1997.

La motion, mise aux voix, est adoptée. »

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 15 décembre 1997 :

«L'honorable sénateur Bonnell propose, appuyé par l'honorable sénateur Grafstein,

Que, nonobstant l'ordres du Sénat adoptés le 8 octobre 1997 et le 10 décembre 1997, le Comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire soit autorisé à présenter le rapport final de son étude sur l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada au plus tard le jeudi 18 décembre 1997.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Paul Bélisle

TABLE DES MATIÈRES

	Page
MEMBRES	ii
ORDRES DE RENVOI.....	iii
LISTE DES TABLEAUX	ix
MOT DU PRÉSIDENT.....	x
CHAPITRE 1 : Vue d'ensemble.....	1
Introduction.....	1
Définition.....	2
La vision.....	3
L'importance de l'enseignement postsecondaire.....	4
La situation.....	9
La réponse.....	13
CHAPITRE 2 : Les étudiants	15
Accessibilité et frais de scolarité.....	15
Prêts aux étudiants et endettement	22
Étudiants membres de minorités francophones	33
Étudiants autochtones.....	36
Étudiants handicapés.....	41
CHAPITRE 3 : Expansion.....	44
Éducation internationale	44
Technologie pédagogique.....	49
Les connaissances acquises.....	51
CHAPITRE 4 : Recherche.....	53
Manque de vision	54
Exode des cerveaux.....	60

CHAPITRE 5 : Conclusion.....	63
Participation fédérale.....	64
Responsabilité nationale	66
CHAPITRE 6 : Recommandations	69
ANNEXE : Calendrier des audiences et liste des témoins	76

LISTE DES TABLEAUX

	Page
TABLERAU 1 : Scolarisation au Canada - 1995.....	5
TABLERAU 2 : Scolarisation et chômage	6
TABLERAU 3 : Revenu annuel médian (approximatif) des diplômés de 1986 travaillant à temps complet en mai 1986 et en mars 1991.....	6
TABLERAU 4 : Revenu de fonctionnement par étudiant en dollars constants de 1986.....	17
TABLERAU 5 : Nombre d'inscriptions et taux de participation depuis 1975	18
TABLERAU 6 : Droite de scolarité en dollars constants de 1994	20
TABLERAU 7 : Dépenses intérieures brutes en R-D (DIRD) en pourcentage du produit intérieur brut dans certains pays de l'OCDE	55
TABLERAU 8 : Dépenses en R-D dans l'enseignement supérieur, par source de financement, 1981-1995	56
TABLERAU 9 : Estimations des dépenses de R-D effectuées dans le secteur de l'enseignement supérieur, selon la source de financement et les principaux domaines scientifiques, 1995-1996.....	58
TABLERAU 10 : Dépenses fédérales en S-T, selon les principaux ministères ou organismes, 1988-1989 à 1997-1998	59

MOT DU PRÉSIDENT

De nos jours, l'avenir de chaque pays est indiscutablement lié à l'éducation de ses jeunes et à l'acquisition de connaissances par ses citoyens tout au long de leur vie.

En avril 1996, j'ai soulevé au Sénat la question de l'état du système d'enseignement postsecondaire au Canada et j'ai été renversé par l'intérêt de mes collègues sénateurs. À l'issue du débat à la fin juin, le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a reçu le mandat d'enquêter sur "la gravité de l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada" et de faire rapport de ses conclusions au plus tard le 28 février 1997.

Le Comité permanent a confié ce mandat à un sous-comité de l'enseignement postsecondaire, qui m'a fait l'honneur de me nommer président. Le Sous-comité a tenu des séances d'octobre 1996 à avril 1997 et a entendu quelque 200 témoins dans quatre villes — Halifax, Ottawa, Regina et Vancouver. Parmi les témoins se trouvaient des porte-parole du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux, des administrateurs d'universités et de collèges, des représentants d'associations de professeurs et d'étudiants, divers groupes d'intérêts spéciaux et des particuliers.

Conscient que des élections risquaient d'être déclenchées au début de mai 1997, le Sous-comité a déposé un rapport intérimaire en avril pour présenter le travail accompli et faire part des sujets qui restaient à étudier. La nouvelle législature, reconnaissant que l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada restait préoccupant, a renouvelé le mandat d'enquête pour le confier à un comité spécial du Sénat, composé des mêmes membres que le Sous-comité.

Les audiences du Comité, qui ne devaient pas servir à approfondir des éléments particuliers de l'enseignement postsecondaire, ont cependant donné l'occasion aux intervenants en éducation, partout au Canada, d'exprimer leurs principales préoccupations. Le Comité spécial estime avoir compris dans quelle voie l'éducation postsecondaire devrait se diriger, comment on est arrivé à la situation actuelle, le rôle que le gouvernement fédéral peut jouer pour l'améliorer, la façon dont les nouvelles orientations peuvent être établies et encouragées et quand il convient d'entreprendre le travail.

Le budget fédéral de 1997 et le récent discours du Trône ont fait jaillir une lueur d'espoir pour les membres de la communauté de l'enseignement supérieur, soit l'espoir que leurs voix soient entendues et que des mesures soient prises pour construire sur une base solide. Mais ces mesures et les constatations contenues dans notre rapport ne constituent qu'un début. Pour réaliser notre vision de

l'avenir, il faudra, comme nous l'avons signalé, d'importants investissements et une forte dose de coopération et de coordination entre tous les intervenants avant de convaincre les Canadiens que l'enseignement postsecondaire est maintenant une priorité pour nos gouvernements et notre pays.

Les audiences du Comité ont déjà déclenché un débat national sur l'importance de l'enseignement postsecondaire et sur les mesures à prendre si nous voulons que le système canadien continue d'être parmi les meilleurs et les plus accessibles du monde. Je suis convaincu que le *Rapport sénatorial spécial sur l'enseignement postsecondaire au Canada* alimentera le débat et que les recommandations qu'il contient, si elles sont mises en œuvre, sauront remédier à certains des torts causés par plus d'une dizaine d'années de relative négligence.

Je désire remercier les honorables sénateurs qui se sont consacrés à cette enquête pendant plus d'un an. Chaque membre du Comité a prouvé son ferme engagement à l'égard d'un système d'enseignement postsecondaire sain et dynamique au Canada. Le Comité tient également à remercier son conseiller spécial, M. Robin Farquhar de l'Université Carleton, qui, avec un court préavis et à la toute fin du processus, nous a aidés à orienter nos délibérations et à réviser notre rapport. Nous voulons aussi souligner le travail du personnel du Comité : Jill Anne Joseph, greffière du Comité, dont les compétences organisationnelles nous ont permis d'accomplir tant de choses en si peu de temps; Grant Purves, de la Direction de la recherche parlementaire, qui a rédigé une bonne partie du rapport; et Mirella Agostini, adjointe administrative de la greffière, qui a produit plusieurs ébauches soumises à notre examen. Tout au long de l'étude, mon assistant à la recherche, James van Raalte, a fait la liaison avec les témoins et nous a aidés à nous organiser. Nous leur savons gré de leurs efforts.

M. Lorne Bonnell, M.D., C.M.

Décembre 1997

CHAPITRE 1 : Vue d'ensemble

Introduction

Le Comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire a été créé le 6 août 1996, en tant que sous-comité du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, avec autorisation du Sénat du Canada de «faire enquête et rapport sur l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada, ce qui englobe l'examen :

- a) des objectifs nationaux, régionaux, provinciaux et locaux du système d'enseignement postsecondaire au Canada;
 - b) de l'importance de l'enseignement postsecondaire au Canada sur les plans social, culturel, économique et politique;
 - c) des rôles des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux;
 - d) de la capacité des universités et collèges canadiens de s'adapter au nouveau marché de l'enseignement qui est en train d'émerger, et notamment à l'évolution des programmes d'études, aux nouvelles technologies, au télé-enseignement, à l'éducation permanente et à l'alternance travail-études, ainsi qu'à l'éducation des adultes et aux études à temps partiel; et
 - e) du Programme canadien de prêts aux étudiants et des différents programmes provinciaux et territoriaux d'aide financière aux étudiants, ainsi que des préoccupations croissantes au sujet de l'endettement des étudiants;
- et à cerner les domaines où une plus grande coopération est possible entre tous les niveaux de gouvernement, le secteur privé et les établissements d'enseignement».

Conformément à ce mandat, nous avons tenu, avant la dissolution de la 35^e législature en avril 1997, des audiences intensives à Halifax, Ottawa, Regina et Vancouver. Nous avons aussi recueilli des témoignages, examiné des mémoires et reçu des documents de quelque 200 particuliers et groupes dont des étudiants, des professeurs et du personnel d'universités et de collèges, des administrateurs et des spécialistes, des associations et des regroupements, des dirigeants politiques et des porte-parole gouvernementaux ainsi que des organismes représentant une variété d'intérêts particuliers (voir la liste de témoins en annexe). Pour que nous puissions conserver les mêmes membres et présenter notre

rapport final, le Sous-comité a été reconstitué sous forme de Comité spécial sénatorial au début de la 36^e législature, soit en septembre 1997.

Nous avons beaucoup appris sur l'état de l'enseignement postsecondaire au Canada. Nous avons appris des choses passionnantes et encourageantes, d'autres qui étaient troublantes et inquiétantes, et d'autres enfin plutôt floues ou même contradictoires. Toute cette information nous a été présentée avec une minutie courtoise, avec énormément de soin et l'espoir que les résultats de notre enquête seront utiles et arriveront en temps opportun. Bien que nous ayons étudié tous les témoignages, leur volume est tel qu'il nous interdit de tous les commenter dans le présent rapport ou d'inclure dans ce dernier toutes les recommandations que nous aurions souhaité formuler.

Nous avons donc choisi, par nécessité, d'être très sélectifs dans notre rapport. Nous abordons, par conséquent, uniquement les questions qui nous préoccupent le plus, à l'égard desquelles nous avons exprimé à l'unanimité des opinions fortes, et qui relèvent en toute légitimité de la compétence du gouvernement fédéral. Les nombreuses questions qui ont été portées à notre attention apparaissent dans les transcriptions de nos séances et dans les documents que nous avons reçus; elles sont donc du domaine public et accessibles à ceux qui voudraient les consulter.

Définition

Pour la collecte et le compte-rendu des données sur l'enseignement, Statistique Canada définit les programmes d'études de niveau postsecondaire comme étant ceux qui exigent un diplôme d'études secondaires, durent au moins une année, sont sanctionnés par un certificat, un diplôme ou un grade universitaire, et qui n'appartiennent pas à la catégorie des métiers et de la formation technique. Cette définition peut venir à point pour assurer la comparabilité des données d'année en année, mais le Comité ne s'y est pas senti confiné. Nous avons entendu des témoignages non seulement de représentants d'universités et collèges traditionnels, mais aussi de porte-parole de nouveaux établissements autochtones. Nous nous sommes intéressés à certains aspects de la mondialisation de l'enseignement comme l'éducation internationale et le télé-enseignement, à l'avenir de l'alternance travail-études et à la nécessité de trouver des moyens par lesquels les établissements évalueraient et reconnaîtraient l'expérience et les apprentissages antérieurs. Nous avons incorporé dans le présent

rapport les éléments de cette interprétation plus vaste et plus globale de l'enseignement postsecondaire qui nous paraissent des plus importants dans l'intérêt national.

Néanmoins, il a fallu fixer des limites. Nous sommes bien conscients que c'est la qualité de l'enseignement primaire et secondaire qui détermine si l'étudiant sera prêt à passer au niveau postsecondaire, mais cette question déborde le cadre de notre étude. En outre, tout en reconnaissant l'apport inestimable des nombreux organismes qui participent à divers processus d'enseignement postsecondaire, nous avons concentré notre attention sur les établissements considérés généralement comme "publics" : les universités, les instituts, les collèges et les cégeps, composantes de notre "système" national fortement appuyé par les gouvernements et soumis par eux à une réglementation variable. Nous ne sous-estimons pas pour autant les innombrables fournisseurs privés de services d'enseignement et de recherche qui répondent à des besoins pressants dans des créneaux spécialisés. En fait, étant donné l'importance du rôle que jouent ces fournisseurs, il ne serait peut-être pas injustifié qu'ils fassent eux-mêmes l'objet d'une étude distincte. Dans le présent rapport, toutefois, nous avons décidé de nous limiter au secteur dit "public". On estime que ce vaste réseau regroupe quelque 300 établissements, environ 1,4 million d'étudiants et à peu près 250 000 employés, ses dépenses annuelles directes atteignant environ 16 milliards de dollars.

La vision

Le secteur de l'enseignement postsecondaire doit apporter au Canada les connaissances et les ressources humaines qui permettront à notre pays de maintenir sa place parmi les grandes nations du monde, et cela tant en relation avec l'étranger qui reconnaît notre dynamisme qu'ici où nous avons une qualité de vie enviable. *Selon nous, il faudrait une capacité postsecondaire d'envergure nationale qui, dans les limites maximales permises par les ressources, se caractérise par les éléments suivants :*

- **une recherche-développement (R-D) du plus haut calibre, qui permette d'apporter des contributions inédites à la compréhension planétaire de nous-mêmes et des autres, du monde qui nous entoure et de son fonctionnement, de ce qui a été, de ce qui est et de ce qui pourrait être, ainsi qu'à la génération d'innovations susceptibles d'améliorer la vie des gens et leur environnement;**

- des programmes d'enseignement et de formation au-delà du niveau secondaire qui n'aient rien à envier en qualité à ce qui se fait de mieux ailleurs, qui ensemble couvrent toutes les disciplines et tous les niveaux d'étude postsecondaire, et qui répondent aux nombreux objectifs de l'apprentissage : le civisme démocratique, l'épanouissement personnel, l'obtention d'un emploi et le simple plaisir d'apprendre et de s'épanouir;

- en admettant que tous ne peuvent bénéficier de l'enseignement postsecondaire et aussi que le Canada doit continuer de compter sur un grand nombre de travailleurs compétents et productifs dans le domaine des arts et des métiers, pour lesquels des programmes de formation appropriés sont essentiels, un solide secteur postsecondaire, un secteur pouvant accueillir ceux qui ont la capacité et la détermination nécessaires pour tirer profit d'une telle éducation, un secteur dont on a réduit diverses obstacles à l'accès, par exemple ceux qui découlent de l'insuffisance des ressources financières, du lieu de résidence ou de l'un ou l'autre des facteurs traités par la législation relative aux droits de la personne;

- l'accroissement des talents, des services et des installations en tant que ressource susceptible d'être exploitée pour la résolution de problèmes, la formulation de politiques et l'amélioration des conditions de vie, non seulement dans les collectivités du pays mais également au niveau provincial, national et international.

Si l'on veut que notre pays prospère dans ce qu'il convient d'appeler "l'ère de l'information", *la mise en place et le maintien d'une telle excellence au niveau postsecondaire doivent devenir une politique officielle de la plus haute priorité.*

L'importance de l'enseignement postsecondaire

Il est donc évident pour nous que l'éducation postsecondaire revêt une très grande importance nationale. Plus nous avancerons dans l'ère de l'information, plus nous dépendrons, tant pour notre bien-être au pays que pour notre compétitivité à l'étranger, des connaissances découlant de la R-D réalisée dans nos maisons d'enseignement postsecondaire, de même que des travailleurs du savoir qui y sont formés et des possibilités d'apprentissage permanent qu'elles offrent pour accroître les connaissances et les compétences de nos citoyens désireux de rester des éléments productifs dans un environnement caractérisé par une évolution galopante.

Les avantages strictement économiques que l'éducation postsecondaire offre aux étudiants eux-mêmes et à la société en général sont facilement illustrés au moyen d'une série de tableaux tirés d'une récente publication de l'Association des universités et collèges du Canada (*Orientations 1996*), tableaux qui mettent en relation le niveau de scolarité, d'une part, et le chômage, la participation à la vie active et la rémunération médiane annuelle, d'autre part. Comme le montre le premier tableau, à mesure qu'augmente le niveau d'éducation institutionnelle d'un individu, le risque de chômage diminue et la probabilité de participation à la vie active s'accroît.

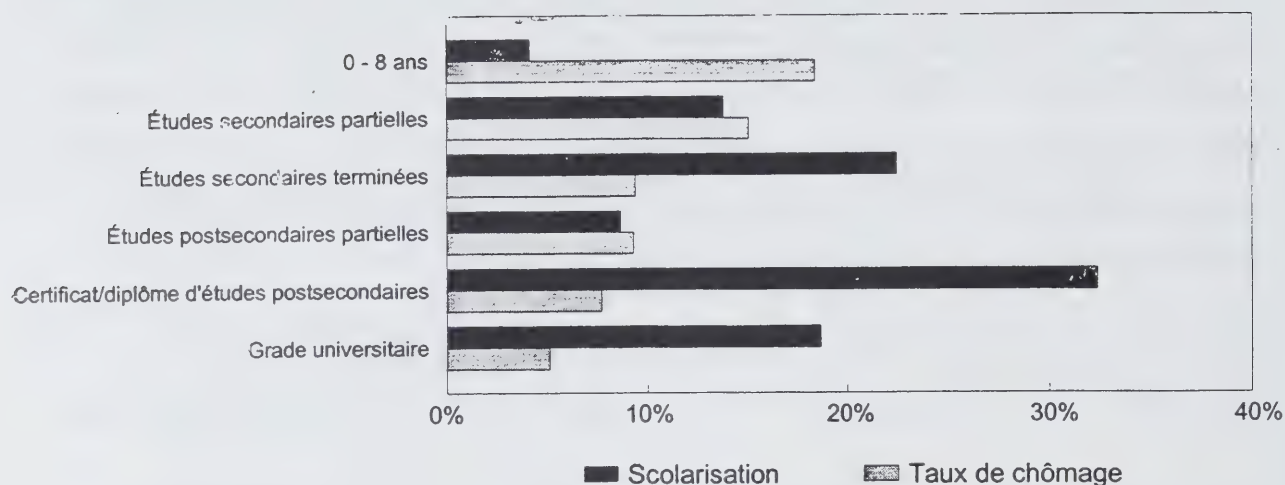
TABLEAU 1 : Scolarisation au Canada - 1995

	Scolarisation	Taux de chômage	Taux d'activité de la main-d'œuvre
0-8 ans	4,1 %	18,4 %	59,0 %
Études secondaires partielles	13,7 %	15,0 %	75,4 %
Études secondaires terminées	22,5 %	9,4 %	83,8 %
Études secondaires partielles	8,7 %	9,3 %	82,4 %
Certificat/diplôme d'études postsecondaires	32,3 %	7,7 %	88,8 %
Grade universitaire	18,7 %	5,1 %	91,2 %

Source : AUCC, *Orientations 1996*, p. 12

Parmi les Canadiens ayant une huitième année ou moins, près d'un sur cinq est au chômage et seulement environ 60 p. 100 ont un emploi ou en cherchent un activement. Inversement, seulement un sur vingt titulaires d'un diplôme universitaire est sans emploi et plus de 90 p. 100 font partie de la main-d'œuvre active. Le graphique à bandes qui suit illustre le rapport inverse qui existe entre la scolarisation et le chômage.

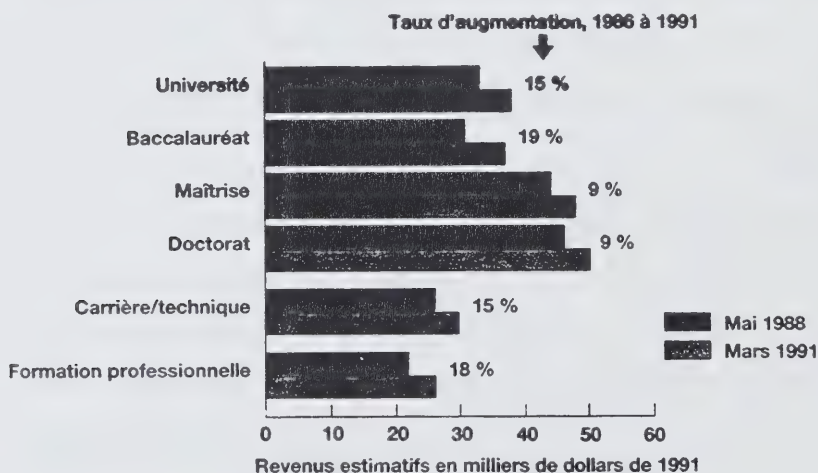
TABLEAU 2 : Scolarisation et chômage



Source : AUCC, *Orientations 1996*, p. 12

Le tableau suivant montre l'augmentation du revenu médian par rapport à la scolarisation et permet de constater que les revenus des gens qui avaient reçu une formation professionnelle et une formation technique ont, entre 1986 et 1991, augmenté aussi rapidement que ceux des personnes qui avaient fait des études universitaires partielles ou avaient obtenu un baccalauréat.

TABLEAU 3 : Revenu annuel médian (approximatif) des diplômés de 1986 travaillant à temps complet en mai 1986 et en mars 1991



Source : AUCC, *Orientations 1996*, p. 13

Pour ce qui est de l'avenir, on estime que 56 p. 100 de tous les nouveaux emplois offerts entre 1995 et l'an 2000 exigeront une éducation ou une formation postsecondaire comme critère de qualification. En résumé, les tableaux qui précèdent mettent en lumière le fait que l'enseignement postsecondaire apporte des avantages économiques aussi bien aux particuliers, dont il accroît le capital humain, qu'à la société en général. Les premiers y gagnent grâce à des revenus plus élevés tirés d'emplois plus stimulants, à de moins grands risques de chômage et, le cas échéant, à de moins longues périodes d'inaction. Pour sa part, la société y gagne grâce à une main-d'œuvre mieux informée, plus productive et plus souple, à une assiette fiscale élargie, à une réduction des dépenses d'aide et, ce qui est peut-être encore plus important, grâce à la multitude des façons par lesquelles ses citoyens éduqués peuvent améliorer et relever leur propre système social.

L'une des surprises que nous avons eues au cours des audiences a été le fait que le témoins n'ont pas insisté sur les avantages intangibles de l'enseignement postsecondaire, même en rapport avec les statistiques économiques. Or, quiconque a vécu une longue période de chômage, la sienne propre ou celle d'un membre de sa famille, peut attester de l'importance de toute mesure susceptible de diminuer l'incidence et la durée du chômage. Les particuliers et la société en général peuvent témoigner de l'impact de revenus faibles et du chômage sur le sentiment de confiance en soi, sur la violence familiale et la désintégration de la famille, sur la consommation de drogues et d'alcool. Tous les avantages de l'enseignement postsecondaire à ce niveau méritent d'être soulignés, comme aussi les bienfaits individuels et sociaux qu'on retire en éveillant la curiosité et en encourageant l'étude pour le simple plaisir d'apprendre. L'enseignement postsecondaire peut agrandir à l'infini les horizons d'une personne, enrichir sa vie, donner des exutoires à sa créativité. À leur tour, les individus ainsi épanouis apporteront mille et un avantages au reste de la population. Les contributions des plus éminents seront célébrées, mais l'effet combiné d'innombrables apports anonymes reste incommensurable.

Globalement, le secteur canadien de l'enseignement postsecondaire constitue une magnifique ressource façonnée au fil des décennies et remplit une précieuse diversité de rôles très utiles dans les collectivités du pays. Qu'elles soient grandes ou petites, à fort coefficient de recherche ou orientées vers les applications technologiques, à caractère urbain ou rural, et quelle que soit leur nature linguistique, culturelle et scolaire, les maisons d'enseignement contribuent grandement au développement économique et à la qualité de la vie dans les régions qui ont la chance de les accueillir sur leur territoire. Même si nous nous attardons surtout dans le présent rapport à leurs rôles dans le

domaine de l'éducation et de la formation ainsi que dans celui de la R-D, on ne peut passer sous silence leur troisième grande fonction de service communautaire. La plupart de nos collèges et petites universités tirent leurs origines du service à la collectivité locales, parfois comme instituts théologiques ou agricoles, académies d'arts et de sciences, maisons d'arts appliqués et de technologie, d'arts visuels et d'arts de la scène, etc. Au fil des ans, le mandat de ces établissements a évolué, mais leur intégration aux collectivités locales, leur engagement et leur préoccupation à l'égard des intérêts et des problèmes locaux, sont restés constants. C'est ce qui leur a valu d'être très en vue dans les villes où ils se trouvent et d'avoir une relation tout à fait spéciale avec ces dernières. Et il en est ainsi de même pour les plus considérables et les plus mondialement connus parmi eux. Ils sont la source d'une grande fierté civique et sont souvent la pierre angulaire du progrès, tangible et intangible, des localités d'accueil. En fait, dans bien des endroits, nos collèges et universités sont parmi les plus importants employeurs, générant des retombées imposantes par rapport aux économies régionales totales. On peut donc dire que leurs contributions sont à la fois intellectuelles et économiques.

Le concept du service communautaire est particulièrement fort dans les traditions des établissements postsecondaires des provinces de l'Atlantique et de l'Ouest ainsi que dans les collèges et universités qui se sont développés à partir de besoins spéciaux ou des intérêts d'une minorité. Nos audiences ont mis en lumière ce qui est peut-être une évidence, soit les contributions de ces institutions à l'éducation de groupes très importants de Canadiens. Il convient toutefois de souligner un autre point. Dans presque tous nos collèges et universités se trouve un corps professoral hors du commun dont n'importe quel établissement pourrait s'enorgueillir, un corps professoral comptant de grands esprits et capable d'éveiller la curiosité des étudiants. Dans certains cas, les érudits s'y trouvent par accident tandis que, dans d'autres cas, ils sont eux-mêmes des produits de l'établissement et n'ont aucune intention d'accepter les offres de déménagement vers nos grandes universités à fort coefficient de recherche. Il est essentiel que notre secteur postsecondaire évolue de manière à utiliser pleinement le potentiel de tels enseignants et de tels étudiants.

La tâche, cependant, ne sera pas facile. Au Canada, la distribution des grandes sociétés, c'est-à-dire celles qui constituent la source première des dons du secteur privé et qui sont les plus susceptibles de former des partenariats avec nos collèges et universités, privilégie évidemment les grandes villes et les zones de concentration industrielle et commerciale. Le fait de rattacher le financement fédéral de la R-D à des arrangements de partenariat entre les établissements

postsecondaires et les sociétés encourage celles-ci à consentir un appui, ce qui est fortement souhaitable. Par contre, vu l'inégalité de la répartition géographique des grandes sociétés au Canada, une insistance induite sur pareils partenariats entraînera presque assurément une augmentation des désavantages comparatifs que subissent déjà les établissements régionaux. Il faut donc absolument trouver des moyens pour garantir que l'appui fédéral à l'égard de l'éducation postsecondaire soit structuré de façon à satisfaire les besoins de toutes nos maisons d'enseignement et de toutes nos régions, sans exacerber les difficultés déjà sérieuses de bon nombre d'établissements régionaux.

Le Comité spécial recommande :

(1) que les programmes fédéraux d'aide à l'enseignement postsecondaire soient structurés de manière à assurer la reconnaissance des contributions apportées par les établissements postsecondaires de tout le Canada; que les éléments du programme global de soutien prennent en compte et corrigent les disparités régionales marquées qui caractérisent notre "système" postsecondaire; et que les programmes de soutien veillent à tirer le plus grand avantage possible de la réalisation du plein potentiel de tous nos collèges et universités.

La situation

Le Comité a été constitué par le Sénat, préoccupé de ce que l'enseignement postsecondaire ne recevait pas l'attention qu'il méritait au niveau national et de ce que sa situation actuelle est de moins en moins à la hauteur de la vision décrite ci-dessus. Si tel est le cas, les perspectives de notre pays ne sont guère encourageantes. Nous avons donc décidé de déterminer si cette évaluation était exacte et, le cas échéant, quelle est l'étendue du problème et quelles solutions il faudrait apporter.

Tout au cours de nos délibérations, nous avons scrupuleusement gardé en mémoire le fait que l'éducation (l'enseignement postsecondaire compris) relève en grande partie de la compétence provinciale, et le présent rapport respecte cette disposition constitutionnelle. Néanmoins, nous avons été frappés par la fréquence et l'intensité avec lesquelles nos témoins ont demandé que l'enseignement postsecondaire soit davantage considéré comme étant d'intérêt national et que l'administration fédérale y joue un plus grand rôle. Nous sommes par ailleurs très conscients que, ces dernières décennies, le gouvernement fédéral a assumé essentiellement la moitié du coût de l'enseignement postsecondaire au

Canada, et ce, sous diverses formes : abattements fiscaux en vertu du Financement des programmes établis, transferts dans le cadre du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, financement de la recherche par des conseils subventionnaires nationaux, Programme canadien de prêts aux étudiants et nombre d'autres mesures. Il n'est, par conséquent, pas exagéré de dire que, dans notre pays, le bien-être de l'enseignement postsecondaire dépend beaucoup du maintien d'un rôle approprié par l'administration fédérale. Nous avons donc entrepris d'établir quel rôle convenait le mieux en ce moment au gouvernement du Canada et dans quel sens ce rôle devait évoluer.

Nous ne doutons aucunement que les gouvernements provinciaux sont responsables au premier chef de l'enseignement postsecondaire. Il est de leur devoir de mettre à la disposition de leurs résidents une capacité postsecondaire qui concorde avec la vision énoncée plus haut. D'après ce que nous avons entendu, c'est ce qu'ils s'efforcent généralement de faire, dans le cadre de leurs contraintes financières respectives. D'une façon générale, il existe dans les collèges et les universités du pays des cours et des recherches de qualité soutenue. On ne retrouve pas d'"usines à diplômes", aucune maison qui se contente de fonctionner en deçà des normes ou qui ne s'intéresse pas à l'excellence. Qui plus est, le Canada arrive bon premier parmi tous les pays membres de l'OCDE pour sa participation à l'enseignement postsecondaire. Compte tenu des graves restrictions budgétaires qui frappent tous les paliers gouvernementaux depuis plus d'une décennie, nous avons été impressionnés par les efforts consentis, surtout par les établissements eux-mêmes, en vue de restructurer, de rationaliser et de collaborer pour composer avec leur capacité financière réduite. On sent beaucoup de créativité dans les applications qu'ils font de la technologie, dans leur recherche d'économies, dans la diversification des sources de revenus et dans leur quête de partenariats.

Mais tout cela n'a pas été, paraît-il, sans laisser des séquelles et ces louables efforts recèlent des lacunes :

- il a fallu partiellement compenser la réduction des subventions de fonctionnement par l'augmentation des frais de scolarité, ce qui, combiné au climat économique peu favorable aux emplois à temps partiel bien rémunérés pour étudiants et peu propice à l'obtention d'un travail approprié par les diplômés, a contribué à hausser les niveaux d'endettement et à accroître la difficulté de rembourser les prêts étudiants; cette grande incertitude économique pousse les étudiants à remettre en cause leur capacité de gérer leur dette, ce qui peut en empêcher certains de penser à une éducation postsecondaire;

- la qualité de l’éducation a diminué en raison de l’expansion des classes, de l’exode des cerveaux, de la stagnation des bibliothèques, des coupures de services, de la désuétude de l’équipement et du manque d’espace;
- les installations matérielles se sont détériorées, tandis que la priorité allait forcément aux fonctions scolaires et que les sérieux besoins d’entretien étaient mis de côté;
- d’après certains témoins, les obstacles à la mobilité interprovinciale et au transfert de crédits entre collèges et universités, à l’intérieur même des provinces et entre elles, n’ont pas été réduits à un niveau satisfaisant — bien que, dans ce contexte, nous craignons un peu que le mythe de la “toile sans couture” de l’éducation puisse inspirer des attentes indues concernant les transferts de crédits;
- les besoins spéciaux de certains groupes (notamment les peuples autochtones, les personnes handicapées et les minorités francophones au Canada) n’ont pas été suffisamment pris en compte pour garantir la parité d’accès aux chances de succès dans l’enseignement postsecondaire;
- la production de recherches (pour laquelle le Canada dépend davantage des universités et dépense substantiellement moins que la plupart des autres pays industrialisés) a diminué par suite d’une réduction des allocations aux conseils subventionnaires, d’une augmentation de la charge d’enseignement dans les établissements et des plus faibles attentes à l’égard d’érudits prometteurs;
- nous sommes maintenant loin derrière les autres grands pays pour ce qui est des arrangements internationaux relatifs aux échanges d’étudiants ce qui réduit pour les Canadiens les avantages de l’interaction avec les étudiants étrangers sur le campus et prive notre pays de sa compétitivité au sein de notre précieuse “industrie” de l’enseignement postsecondaire (à cet égard, le gouvernement ne prend pas suffisamment l’initiative et il y a un manque de coordination), nous craignons en outre que la pratique de plus en plus courante de réclamer aux “étudiants à visa” des frais de beaucoup supérieurs à ceux des étudiants canadiens contribue à notre performance relativement mauvaise à ce chapitre;
- les applications possibles des progrès de la technologie de l’information pour améliorer l’accès à l’enseignement postsecondaire et en accroître la qualité, même si elles ont été expérimentées en quelques endroits du pays, n’ont pas bénéficié de l’encouragement national dont on pourrait s’attendre dans un pays fier de son rôle de chef de file dans le domaine; nous voyons donc perdants face à des initiatives plus dynamiques qui sont subventionnées par des gouvernements ailleurs dans le monde;
- les ressources et les services statistiques ne réussissent plus à bien décrire la situation et à identifier les tendances relatives à de nombreux facteurs significatifs dans l’enseignement postsecondaire canadien, ce qui non seulement limite notre capacité de concevoir une politique officielle avisée mais aussi nous empêche de comparer dans ce secteur nos progrès à ceux d’autres administrations pertinentes.

Sans affirmer que l'enseignement postsecondaire vit actuellement une situation de crise, nous avons, en général, découvert une variété de problèmes grandissants qui représentent une menace sérieuse. Ce qui nous paraît particulièrement troublant, c'est que cet état de choses ne semble pas suffisamment reconnu à quelque ordre gouvernemental que ce soit et qu'il n'y a aucun effort identifiable visant à élaborer une stratégie nationale susceptible d'orienter l'action et d'être appliquée par les provinces et le palier fédéral.

Nous avons constaté que les Canadiens étaient fiers de leurs établissements postsecondaires et espéraient qu'on puisse les aider à fonctionner au niveau voulu pour faire progresser le pays durant l'"ère de l'information". Les Canadiens sont reconnaissants des efforts récemment consentis par le gouvernement fédéral pour accroître l'aide aux étudiants, stimuler l'innovation et renouveler l'infrastructure, mais ils sont en même temps inquiets, car il faudra en faire beaucoup plus — et très bientôt — pour s'approcher de la vision décrite ci-dessus en tant que prérequis à l'évolution. Ils ont d'ailleurs fait état de nombreux obstacles au progrès, certains basés sur des anecdotes, d'autres controversés et d'autres encore qui, à notre sens, n'étaient pas immédiatement cruciaux à la grandeur du pays. Toutefois, nous estimons de façon unanime que les problèmes énoncés plus haut sont urgents, constituent une priorité nationale et exigent une attention directe immédiate.

Or, on ne peut se décharger sur les provinces de tous ces problèmes. Si certains d'entre eux relèvent clairement de la compétence provinciale, il faut reconnaître qu'une part substantielle des recettes provinciales consacrées à l'enseignement postsecondaire provient des transferts fédéraux, lesquels ont été substantiellement réduits ces dernières années. Comme certains des problèmes exigent une collaboration interprovinciale, il revient au Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) de prendre les commandes. D'autres encore, bien que de caractère interprovincial, sont davantage d'intérêt national que provincial et il semble peu probable que le CMEC entreprenne de les résoudre sans la stimulation, la facilitation et la participation du gouvernement fédéral. Quelques-uns peuvent être considérés comme étant des préoccupations communes fédérales-provinciales, dont la résolution nécessiterait probablement une intervention au niveau supérieur. Certains sont largement du domaine fédéral, mais exigent la coopération des provinces. Enfin, un petit nombre d'entre eux sont clairement de compétence fédérale et doivent être abordés directement par ce palier gouvernemental. *Dans tous*

les secteurs de problèmes énoncés ci-dessus, nous croyons que le gouvernement du Canada a un intérêt légitime et un rôle approprié à jouer. À quelques rares exceptions près, ceux qui nous ont fait des exposés d'un bout à l'autre du pays, au cours des 14 derniers mois, sont de cet avis et nous ont exhortés à formuler nos recommandations en ce sens. C'est donc ce que nous avons décidé de faire dans le présent rapport.

La réponse

Malgré les désirs exprimés par beaucoup de témoins, il n'est ni possible ni souhaitable de simplement répondre à ces problèmes en injectant des fonds fédéraux. Nous avons plutôt besoin d'un programme global bien conçu de coopération fédérale-provinciale, en vue d'une allocation stratégique des ressources qui soit ciblée en fonction d'un intérêt central, qui favorise l'apport de soutien supplémentaire venant d'autres sources et qui produise des améliorations démontrables. Puisque des sommes fédérales sont en cause — et un investissement substantiel est nécessaire à ce niveau —, elles doivent s'appliquer à des initiatives qui sont clairement d'intérêt national, sont stratégiques (orientées vers des buts, extrêmement nécessaires, susceptibles de faire une différence et réalisables) et ont peu de chance autrement d'être exécutées à temps, voire jamais. Nos recommandations sont conçues de façon à satisfaire à ces critères.

Dans les pages qui suivent, nous résumons nos principales constatations et exposons les recommandations que nous en avons tirées. Le tout s'articule autour de trois grands chapitres : le chapitre 2 expose les problèmes croissants relatifs aux difficultés d'accès et de mobilité des étudiants, à leur endettement et à la gestion de leurs dettes, ainsi qu'aux minorités éprouvant des besoins spéciaux (notamment les minorités francophones au Canada, les peuples autochtones et les personnes handicapées); le chapitre 3 examine les enjeux que comporte l'ajout d'une dimension internationale à notre capacité d'enseignement postsecondaire, afin d'exploiter (tant pour le télé-enseignement que pour une amélioration qualitative) les possibilités des nouvelles technologies de l'information et pour favoriser les programmes travail-études et la reconnaissance des acquis; le chapitre 4 approfondit la fonction de recherche, pour laquelle le Canada compte énormément sur ses établissements postsecondaires. Dans le chapitre 5, nous concluons par quelques commentaires sur la responsabilité fédérale dans l'exercice d'un rôle de chef de file national pour le renouvellement et l'amélioration de

l'enseignement postsecondaire au Canada. Enfin, le chapitre 6 rassemble toutes nos recommandations en une liste unique pour faciliter la consultation.

Dans son ensemble, le rapport représente notre réponse bien pesée aux témoignages des groupes nombreux et variés qui ont comparu devant nous. Ils nous ont fait part d'une manière franche et lucide de leurs préoccupations concernant l'enseignement postsecondaire au Canada et nous les en remercions. Nous ne pouvons pas traiter ici de tous les multiples aspects abordés; nous avons dû choisir et nous limiter à une étude détaillée des questions et des problèmes que nous considérons de toute première importance et urgence nationales. Nous estimons que nos recommandations méritent une attention et un suivi de la part du gouvernement du Canada et nous demandons instamment qu'il en soit ainsi.

CHAPITRE 2 : Les étudiants

Sur les questions touchant l'accessibilité aux études postsecondaires, le Programme canadien de prêts aux étudiants et le niveau d'endettement des étudiants, nous avons constaté un contraste marqué entre les témoignages des fonctionnaires et des autres personnes dont les mémoires étaient fondés sur les données de Statistique Canada, d'une part, et d'autre part les étudiants, les dirigeants étudiants, les agents chargés de l'aide financière aux étudiants dans les universités et les collèges et le porte-parole d'une banque qui a beaucoup investi dans le Programme canadien de prêts aux étudiants. Les membres du premier groupe ont présenté des témoignages mesurés, dans lesquels rien ne laissait croire à l'imminence d'une crise. Ceux du deuxième groupe ont toutefois indiqué qu'il existait déjà un problème sérieux à cet égard, au moins pour une minorité croissante d'étudiants.

Nous croyons que les divergences entre ces témoignages pourraient être attribuables au fait que les étudiants et les représentants officiels des collèges et universités ont commenté les réalités que vit actuellement cette minorité d'étudiants, tandis que les données plus complètes dont disposent les fonctionnaires et les chercheurs remontent en général à 1995 ou plus loin, et s'appliquent à un échantillon représentatif de l'ensemble des étudiants.

Accessibilité et frais de scolarité

Les inscriptions à plein temps dans les établissements d'enseignement postsecondaire ont augmenté très rapidement depuis 1960, non seulement à cause du baby-boom, mais également en raison d'une hausse très marquée de la participation des femmes aux études postsecondaires. Cette augmentation du nombre d'inscriptions s'est accompagnée d'une accessibilité accrue. En se fondant sur des données de 1988, le Forum économique mondial a constaté que, sur les divers pays examinés, le Canada comptait la plus forte proportion de jeunes de 20 à 24 ans inscrits dans des collèges et des universités¹. De récentes données de Statistique Canada confirment que notre pays a, pour ce qui est de l'enseignement postsecondaire, le taux de participation le plus élevé parmi les pays de l'OCDE. Plus de 46 p. 100 des Canadiens âgés de 25 à 64 ans ont fait des études postsecondaires partielles,

¹ Forum économique mondial, *The World Competitiveness Report*, 1992.

comparativement à 32 p. 100 de la population des États-Unis et à 20 p. 100 de celle des pays de l'OCDE dans leur ensemble². En ce moment, près de 10 p. 100 de tous les Canadiens adultes, soit deux millions de personnes, s'adonnent chaque année à une forme quelconque d'études postsecondaires³. Cette révolution au chapitre de l'accessibilité est allée de pair avec une baisse du coût réel de la scolarité et avec l'octroi, dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants, de prêts garantis à tous les emprunteurs admissibles pouvant démontrer qu'ils en avaient besoin. Le pourcentage des coûts d'exploitation des universités couverts par les frais de scolarité, par exemple, est passé d'environ 20 p. 100 en 1971 à 13 p. 100 en 1981⁴.

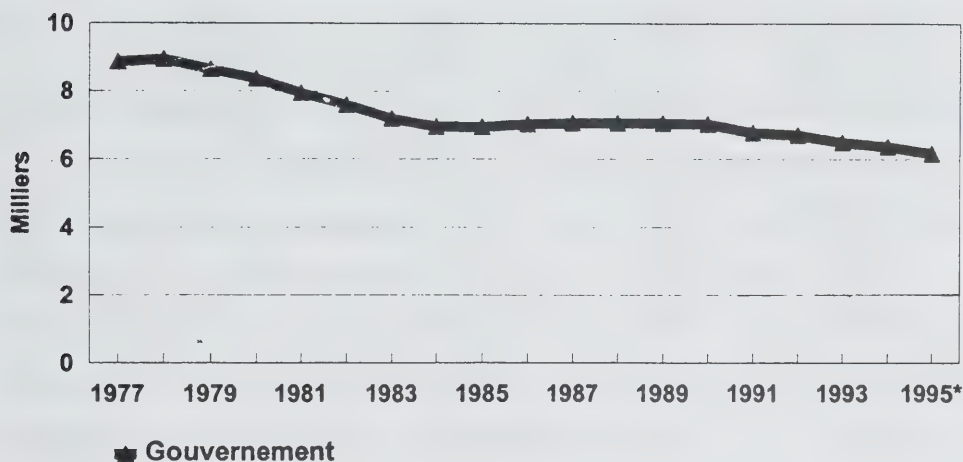
Tout au long des années 60 et 70, le soutien gouvernemental accordé au secteur universitaire a considérablement augmenté, en termes réels, lorsqu'on s'est rendu compte que les investissements dans l'éducation et la recherche contribuaient grandement à la croissance économique et à la création d'emplois. Les installations, les professeurs et le personnel des universités et des collèges ont augmenté rapidement afin de pouvoir accueillir le nombre croissant d'étudiants. En fait, le taux d'accroissement du secteur postsecondaire était tel qu'il risquait d'être insoutenable financièrement. Mais, à la fin des années 70 et au début des années 80, la forte réduction prévue du nombre de personnes en âge de fréquenter les établissements postsecondaires, et par conséquent la baisse des inscriptions, et l'importance accordée à d'autres priorités relatives aux dépenses publiques ont entraîné une chute des affectations à l'enseignement postsecondaire. En réalité, le taux de participation a continué d'augmenter, ce qui, combiné à l'inflation et à la première vague de gel des dépenses gouvernementales, a entraîné une réduction rapide des sommes consacrées par les gouvernements à chaque étudiant, comme le montre le graphique suivant :

² Statistique Canada, *Revue trimestrielle de l'éducation*, été 1997, vol. 4, n° 2, p. 28 (catalogue 81-003-XPB).

³ Comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire, *Procès-verbaux*, M^{me} Martha Nixon, 30 octobre 1997; les témoignages cités ci-après seront présentés sous la forme suivante : *Procès-verbaux*, nom du témoin et date.

⁴ *Aide fédérale et provinciale à l'enseignement postsecondaire au Canada : Rapport au Parlement 1994-1995*, Développement des ressources humaines Canada, 1996, p. 7.

TABLEAU 4 : Revenu de fonctionnement par étudiant en dollars constants de 1986



Source : AUCC, *Orientations 1996*, p. 16

En dollars constants de 1986, la contribution gouvernementale par équivalent d'étudiant à temps plein est passée de 8 942 \$ à 6 945 \$ entre 1979 et 1985, ce qui représente une baisse d'environ 22 p. 100. Après une période de relative stabilité à la fin des années 80, le gouvernement a recommencé à se préoccuper en priorité de la réduction du déficit, ce qui a amené des compressions supplémentaires⁵. Toujours en dollars constants de 1986, le soutien gouvernemental aux universités, sur toute la période de 1978 à 1995, a diminué de 31 p. 100, passant de 8 942 \$ à 6 200 \$ par équivalent d'étudiant à temps plein, et les budgets fédéral et provinciaux de 1996-1997 ont fait passer l'aide gouvernementale sous la barre des 6 000 \$ par étudiant, c'est-à-dire 36 p. 100 en deçà du sommet atteint en 1978⁶.

Le taux de participation aux études universitaires, chez les 19 à 24 ans, a continué d'augmenter tout au long des années 90, passant de 15,7 p. 100 en 1990 à 18,6 p. 100 en 1995; cependant, le pourcentage d'augmentation a été très faible en 1995. Le nombre d'inscriptions a atteint un plafond en 1993, pour décliner ensuite légèrement en 1994 et 1995. L'évolution qu'ont connue les inscriptions universitaires (équivalent temps plein) et le taux de participation des 19 à 24 ans est illustrée ci-dessous.

⁵ Association des universités et collèges du Canada, *Orientations 1996 : Portrait de l'université au Canada*, 1996, p. 16.

⁶ *Ibid.*, p. 16-17.

TABLERAU 5: Nombre d'inscriptions et taux de participation depuis 1975

Année	Nombre d'inscriptions à temps plein à l'université	Nombre d'inscriptions à temps partiel à l'université	Nombre d'inscriptions à l'université en équivalent temps plein	Taux de croissance du nombre d'inscriptions (%)*	Pourcentage de personnes âgées de 19 à 24 ans à l'université
1975	369 706	185 406	422 679	...	8,3
1980	382 617	245 128	452 654	3,6	10,0
1985	467 304	284 898	548 703	1,5	12,4
1990	532 131	309 197	620 473	3,1	15,7
1991	553 953	313 328	643 475	3,7	16,6
1992	569 480	316 165	659 813	2,5	17,5
1993	574 320	300 284	660 115	0	18,2
1994	575 704	283 252	656 633	-0,5	18,5
1995	573 185	273 225	651 249	-0,8	18,6

* Il s'agit de la croissance annuelle du nombre d'inscriptions en équivalent temps plein.

Tiré de Statistique Canada, tableau 1, cat. 81-003-XPB, vol. 4, n° 2

Les universités et collèges des diverses régions du Canada ont réagi par différents moyens à cette diminution graduelle des ressources gouvernementales. Ils ont amélioré leur efficacité et supprimé beaucoup de gaspillage dans leurs opérations. Les coûts d'exploitation des universités, par exemple, ont chuté de 15 p. 100 par étudiant pendant les années 80. Ils ont toutefois augmenté depuis lors, en raison des coûts salariaux plus élevés liés à un corps professoral ayant acquis plus d'ancienneté et au coût des programmes de retraite anticipée qui servent à réduire l'effectif enseignant. Les établissements postsecondaires ont aussi répondu à la baisse du soutien gouvernemental en reportant leurs projets d'investissement, en limitant le remplacement et la réparation de leurs installations et en réduisant l'entretien courant au strict minimum. Le résultat net de ces mesures a été une détérioration indéniable de l'infrastructure matérielle des universités et des collèges. Leur infrastructure intellectuelle

en a souffert également : en dollars constants par étudiant, les dépenses consacrées aux bibliothèques avaient diminué de 20 p. 100 en 1993 par rapport au maximum atteint au début des années 70⁷.

Le Comité spécial recommande :

(2) que le gouvernement fédéral entreprenne dès maintenant des négociations avec les provinces au sujet d'un programme conjoint visant à freiner la détérioration de plus en plus rapide de l'infrastructure matérielle et des bibliothèques des collèges et des universités; que ces établissements d'enseignement soient invités à tenir une liste à jour de leurs besoins en matière d'entretien et de rénovations; et que les deux paliers de gouvernement engagent des fonds pour ces projets le plus tôt possible.

L'Association canadienne du personnel administratif universitaire s'est dotée d'un cadre pour la publication chaque année de données financières comparables pour toutes les universités, mais nous comprenons qu'elle n'a pas de système semblable pour cerner et mesurer l'entretien différé et en faire rapport. L'American Association of University Plant Administrators a un manuel à ce sujet, mais l'application en est facultative. Pour mettre en œuvre la recommandation qui précède, il faudra effectuer, regrettamment mais à juste titre, un regroupement stratégique des données sur l'entretien différé, à moins que tous les établissements ne soient tenus de suivre les mêmes directives pour présenter leur rapport en la matière. L'Association canadienne du personnel administratif universitaire serait certainement prête à mettre sur pied un groupe de travail de haut niveau chargé d'élaborer des normes à cette fin.

Nous n'avons pu obtenir des étudiants et du personnel que quelques commentaires en passant au sujet d'un déclin possible de la qualité de l'enseignement postsecondaire. Les étudiants ont parfois fait mention de cours qu'ils n'ont pas pu prendre faute de place, de cours qui n'étaient pas offerts en raison d'une demande insuffisante, de cours donnés par des professeurs inexpérimentés et de difficultés d'accès aux professeurs plus anciens, mais ces commentaires découlaient généralement de questions précises et ne semblaient pas se rattacher aux principales raisons de la présence de ces témoins devant nous. Certains professeurs ont cependant admis qu'ils avaient réduit le nombre de

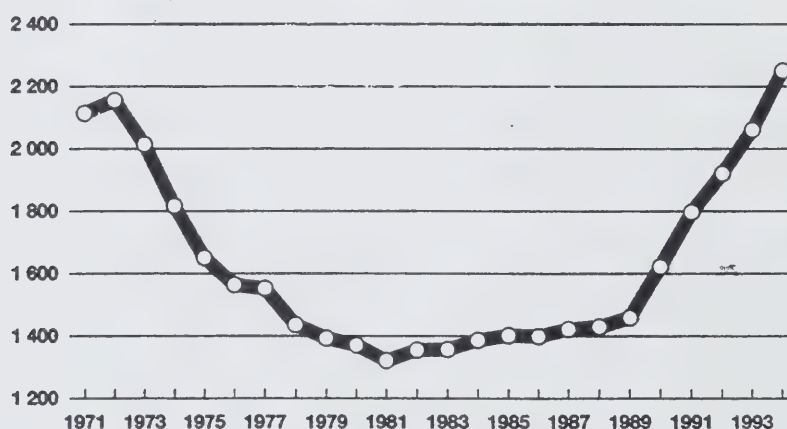
⁷ *Ibid.*, p. 19-20.

travaux qu'ils corrigeaient personnellement en raison de l'augmentation de la taille des classes et de la diminution du nombre de leurs assistants.

Le moyen le plus remarqué — et le plus controversé — qu'ont pris les universités et, dans une moindre mesure, les collèges pour compenser la diminution du soutien gouvernemental a été de majorer considérablement les frais de scolarité. Ces augmentations, et la perspective de hausses futures, font craindre à certains que l'éducation postsecondaire ne devienne trop coûteuse pour les enfants des familles canadiennes moyennes et qu'elle ne soit réservée à nouveau aux élèves particulièrement riches ou brillants, ou à ceux qui seront prêts à contracter une dette énorme pour se la payer.

En dollars constants de 1994, un graphique représentant la tendance pour la moyenne des droits d'inscription à l'université prend la forme suivante :

TABEAU 6 : Droits de scolarité en dollars constants de 1994



Source: AUCC, *Orientations 1996*, p. 19

Ces frais, qui s'élevaient à près de 2 200 \$ au début des années 70, ont diminué jusqu'en 1981, atteignant alors un plancher d'un peu moins de 1 300 \$; ils ont ensuite remonté graduellement à un peu plus de 1 400 \$ en 1989. Depuis lors, ils ont augmenté à pas de géant et se sont retrouvés en 1995, en dollars constants, légèrement plus élevés qu'en 1972⁸. La comparaison des frais de scolarité actuels

⁸ *Ibid.*, p. 19.

dans les différentes provinces du Canada révèle un écart croissant entre celles-ci : les étudiants québécois, dans les universités québécoises, ne paient par exemple que 1 668 \$ pour des cours qui coûtent 3 095 \$ aux étudiants de Nouvelle-Écosse. Alors que le Québec et la Colombie-Britannique ont gelé leurs frais de scolarité au début de la dernière année scolaire, les étudiants ontariens ont dû assumer une hausse moyenne d'environ 20 p. 100, et ceux de Terre-Neuve, de près de 16 p. 100⁹. D'autres hausses suivront à peu près sûrement, lorsque les établissements d'enseignement postsecondaire commenceront à subir le contrecoup des compressions prévues dans les budgets fédéral et provinciaux.

Nous avons accueilli avec sympathie les demandes des étudiants au sujet du gel ou de la réduction des frais de scolarité des collèges et des universités, ainsi que des frais connexes, mais nous ne pouvons malheureusement pas les appuyer. Malgré les hausses des frais de scolarité, les étudiants ne paient toujours qu'une fraction des coûts de leur éducation postsecondaire — entre le quart et le tiers au niveau universitaire, et généralement moins au niveau collégial. Le fait que le gouvernement subventionne l'éducation profite à la fois à ceux qui pourraient se permettre de payer plus cher et à ceux qui ne le peuvent pas, ce qui laisse moins d'argent pour aider ceux qui en ont le plus besoin et qui le méritent le plus.

Bien que les frais de scolarité représentent la plus grande part du coût des études postsecondaires pour la majorité des étudiants, d'autres obligations financières beaucoup plus lourdes viennent s'y ajouter dans certains cas. Pour ceux qui ne peuvent pas vivre à la maison ou avec un membre de la famille, les coûts supplémentaires du logement et des repas constituent, encore plus que les frais de scolarité, un obstacle majeur à la poursuite de leurs études; le transport coûte cher pour ceux qui doivent étudier loin de chez eux et les livres et les dépenses accessoires peuvent représenter un lourd fardeau pour tous les étudiants. Nous constatons que le problème de l'accessibilité est particulièrement aigu dans le cas des étudiants qui doivent assumer seuls le coût de leur éducation, si bien qu'ils hésitent parfois à entreprendre des études ou se sentent dépassés par la taille de la dette qu'ils devront rembourser par la suite.

⁹ *The Ottawa Citizen*, 5 novembre 1996.

Le Comité spécial recommande :

(3) que le gouvernement fédéral et le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) effectuent une étude approfondie des liens entre les coûts de l'éducation postsecondaire et son accessibilité; cette étude devrait tenir compte non seulement des frais de scolarité, mais aussi du coût des manuels et de l'équipement, des frais connexes et de laboratoire, des cotisations aux associations étudiantes, des coûts de déplacement et de subsistance et des dépenses accessoires; elle devrait également comprendre une analyse des effets que la perspective d'un fort niveau d'endettement peut avoir sur l'accessibilité.

Prêts aux étudiants et endettement

Environ 60 p. 100 des étudiants des niveaux collégial et universitaire réussissent à faire leurs études postsecondaires sans avoir à emprunter; même dans les Maritimes, une région pourtant considérée comme défavorisée sur le plan économique, où 51 p. 100 des diplômés de 1995 ont terminé leurs études universitaires sans s'endetter¹⁰. On suppose généralement que la plupart de ces étudiants non endettés ont financé leurs études grâce à une combinaison de travail à temps partiel, de soutien familial et d'emprunts privés, ainsi que de bourses d'études de divers types. L'ergo et le couvert gratuits représentent probablement la forme la plus courante de soutien familial, complété parfois par une contribution aux frais de scolarité et aux dépenses accessoires grâce au revenu ou aux économies de la famille, ou grâce à un régime enregistré d'épargne-études offert par une institution financière. Nous ne pouvons que féliciter ces étudiants et leurs familles de l'esprit d'indépendance dont ils font preuve en réalisant les investissements essentiels aux études postsecondaires.

Pour financer leur éducation, une minorité d'étudiants de niveau postsecondaire ont recours à des prêts commerciaux ou à des prêts parrainés par le gouvernement et fondés sur le revenu. Un nombre relativement restreint de ces étudiants doivent contracter des prêts commerciaux "pour

¹⁰ Sous-comité de l'enseignement postsecondaire, *Procès-verbaux*, 2:12, M. John Jackson, chef, Section de l'enseignement postsecondaire, Statistique Canada, 31 octobre 1996, et Baseline Market Research Ltd., sondage de

étudiants”, soit parce qu’ils n’ont pas droit aux prêts gouvernementaux fondés sur le revenu, soit parce qu’ils ont besoin d’un soutien d’un montant supérieur à celui que permettent les régimes gouvernementaux. Les besoins d’emprunt de certains autres étudiants sont relativement modestes et peuvent être comblés grâce à des marges de crédit renouvelables ou à de petits prêts personnels. En soi, ces dernières solutions ne semblent pas poser problème, surtout parce que, pour y avoir droit, les emprunteurs doivent avoir un revenu d’emploi suffisant pour payer les intérêts ou avoir une caution qui garantisse le paiement du solde¹¹.

Dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants, auquel l’ancien programme fédéral-provincial d’aide aux étudiants a été incorporé en 1964, l’administration fédérale avait prêté au total 10,6 milliards de dollars à 2,4 millions d’étudiants en 1994-1995. Ce programme a ensuite été modifié substantiellement en 1994. Les critères d’admissibilité mettent maintenant l’accent sur l’obligation d’être inscrit à un programme d’études menant à un grade, à un diplôme ou à un certificat, et d’y faire des “progrès satisfaisants”, c’est-à-dire d’avoir réussi au moins 60 p. 100 des cours compris dans le programme. La durée maximale de la participation au programme est de 340 semaines, à vie, mais les étudiants inscrits au doctorat peuvent avoir droit à 400 semaines et ceux qui sont handicapés, à 520 semaines. L’assistance est donc limitée à la durée normale du programme d’études, plus une période de prolongation. Le programme révisé repose sur une analyse uniformisée des ressources et des besoins de chaque étudiant, en fonction de bases de données nationales qui tiennent compte des variations régionales dans les coûts, les revenus, etc. La portion fédérale du programme permet de répondre à 60 p. 100 des besoins des étudiants à temps plein, définis selon cette méthode d’analyse, jusqu’à un maximum hebdomadaire de 165 \$. Les étudiants à temps partiel ont droit à un prêt maximal de 4 000 \$.

En vertu de ce programme de prêts, les étudiants handicapés peuvent obtenir des subventions pour initiatives spéciales allant jusqu’à 3 000 \$ par étudiant par année; ils sont également autorisés à s’inscrire à un nombre réduit de cours et à prendre plus de temps pour terminer leur programme d’études. Les femmes inscrites à certains programmes de doctorat peuvent bénéficier, elles aussi,

1995 auprès de diplômés universitaires (préparé pour la Commission de l’enseignement supérieur des provinces Maritimes), novembre 1996, p. 58-59.

¹¹ *Procès-verbaux*, 3:67-68, M^{me} Jane Weatherbie, vice-présidente, Service de prêts personnels, Banque de Montréal, 5 décembre 1996.

pendant trois ans au maximum, de subventions pour initiatives spéciales pouvant atteindre 3 000 \$¹². Le discours du Trône prononcé cette année annonçait une semblable subvention pour initiatives spéciales, probablement pour l'année scolaire 1998-1999, à l'intention des étudiants ayant des personnes à charge, ainsi qu'un Fonds de dotation du millénaire pour bourses d'études afin d'aider les étudiants à revenu faible ou modeste¹³.

Afin de réduire le risque qu'il devait supporter en raison du ratio élevé des prêts non remboursés, le gouvernement fédéral a négocié un pacte de cinq ans avec certaines institutions financières, qui ont accepté d'assumer la majeure partie de ce risque en échange d'un paiement de 5 p. 100 de la valeur des prêts arrivant à échéance chaque année. En plus de cette "prime de risque", le gouvernement paie l'intérêt sur les prêts tant que les étudiants sont aux études. Lorsque ceux-ci ont obtenu leur diplôme ou mis fin à leurs études, ils négocient la consolidation de leur prêt étudiant et établissent un calendrier de remboursement avec l'institution financière qui leur a prêté l'argent. Ils peuvent attendre six mois pour commencer à rembourser leur prêt après la fin de leurs études, mais c'est alors à eux, plutôt qu'à l'administration fédérale, de payer les intérêts courus pendant cette période. Les étudiants qui sont au chômage, qui sont obligés d'accepter un emploi mal rémunéré ou qui ne peuvent pas travailler en raison d'une maladie ou d'une déficience temporaire peuvent demander un répit. Pendant les cinq premières années de remboursement, ils peuvent bénéficier d'une exonération d'intérêts pendant trois mois à la fois, jusqu'à concurrence de 30 mois. Pendant ce temps, le gouvernement paie l'intérêt sur ces prêts¹⁴.

Même avant les changements budgétaires annoncés en février et septembre 1997, le Programme canadien de prêts aux étudiants coûtait très cher à l'administration fédérale, qui devait y consacrer 600 millions de dollars chaque année pour aider 340 000 étudiants. La valeur du régime d'exemption d'intérêts représente à elle seule environ 4 000 \$ par étudiant pour un programme d'études de quatre ans¹⁵. Selon le Budget des dépenses de 1996-1997, il en coûte 192 millions de dollars à l'administration fédérale en intérêts sur les prêts des étudiants qui poursuivent leurs études

¹² *Ibid.*, 4:6-8, M^{me} Martha Nixon, directrice générale principale, Direction générale des investissements dans les ressources humaines, Opérations, Développement des ressources humaines Canada, 6 février 1997, et Ross Finnie et Saul Schwartz, *Student Loans in Canada: An Analysis of the Student Loans Program*, Statistique Canada, Ottawa, 1996.

¹³ Comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire, *Procès-verbaux*, M^{me} Martha Nixon, 30 octobre 1997.

¹⁴ *Procès-verbaux*, 4:6-8.

¹⁵ *Ibid.*, 4:7, M^{me} Martha Nixon, 6 février 1997.

postsecondaires, les subventions pour initiatives spéciales déjà en place coûtent 23,4 millions et les exemptions d'intérêts, 46,5 millions de plus¹⁶.

Au cours de nos audiences, nous nous sommes rendus compte que l'idée d'un système fédéral-provincial de prêts qui soit harmonisé jouissait d'un appui considérable. Le porte-parole d'une grande banque a jugé insatisfaisante l'administration des mesures disparates en place actuellement, soulignant également que les étudiants se retrouvent souvent avec un fatras de certificats et d'ententes de prêt sur les bras à la fin de leurs quatre années d'études :

Le système actuel de prêts aux étudiants est inefficace, incohérent et inutilement complexe [...] il est possible pour des étudiants qui obtiennent un prêt étudiant provincial et fédéral de signer 16 certificats et 16 ententes de prêts durant leurs quatre ans d'études¹⁷.

Les représentants des étudiants ont fait les mêmes observations, soutenant que les étudiants devraient pouvoir contracter un seul emprunt plutôt que de devoir être aux prises avec différents prêts consentis par les gouvernements fédéral et provinciaux. En fait, il arrive que des étudiants se montrent mauvais payeurs simplement parce que, après avoir remboursé ou commencé à rembourser un premier prêt, ils ne se préoccupent plus de rembourser les autres¹⁸.

Le Comité spécial recommande :

- (4) a) que le Programme canadien de prêts aux étudiants et les divers programmes de prêts provinciaux soient fusionnés en un programme pancanadien d'assistance aux étudiants qui regrouperait en un seul les prêts versés à un étudiant, ce qui rendrait les prêts plus accessibles aux étudiants dans le besoin, assurerait une cohérence administrative et faciliterait la mobilité interprovinciale et internationale; les coûts de ce programme seraient partagés par les deux paliers de gouvernement;**

¹⁶ Comité sénatorial spécial de l'enseignement postsecondaire, *Procès-verbaux*, M^{me} Martha Nixon, 30 octobre 1997.

¹⁷ *Procès-verbaux*, 3:56-57, M. Mike Lapointe, président-directeur général, CIBC Finance Inc., 28 novembre 1996.

¹⁸ *Ibid.*, 6:72-82, M. Michael Gardiner, président, Fédération canadienne des étudiantes et étudiants, groupe de Colombie-Britannique, Vancouver, 11 février 1997, et M^{me} Marilyn Gaudet, présidente intérimaire du Nova Scotia Council on Higher Education, Halifax, 10:94, 19 février 1997.

b) que les clients de ce programme soient avisés quant à leurs obligations relatives au service de la dette et reçoivent chaque année un relevé complet de leur dette envers les deux niveaux de gouvernement et des versements mensuels nécessaires, aux taux d'intérêt courants, pour amortir la dette sur trois, cinq et dix ans, ainsi que toute autre information pouvant aider à préciser leurs responsabilités à l'égard du remboursement de leur prêt.

Presque tout le monde s'entend pour dire que certains étudiants doivent déjà s'endetter beaucoup trop s'ils veulent faire des études postsecondaires. Il semble également que la crainte d'accumuler une dette démesurée décourage certains étudiants de poursuivre leurs études et représente un souci constant pour un fort pourcentage de ceux qui ont contracté des emprunts¹⁹. Le niveau moyen d'endettement des emprunteurs, qui s'élevait à 8 700 \$ en 1990, devrait atteindre 17 000 \$ cette année et 25 000 \$ d'ici 1998²⁰. Ces chiffres ne reflètent toutefois pas fidèlement la réalité, puisque certains étudiants accumulent une dette de 35 000 \$ à 40 000 \$ pendant leurs études de premier cycle.

Il n'existe malheureusement pas de données statistiques nationales récentes sur la capacité, pour l'étudiant moyen, de gérer une lourde dette après avoir obtenu son diplôme; il n'existe pas non plus d'information sur ce que devrait être le niveau d'endettement maximal. Les entrevues réalisées par Statistique Canada dans le cadre de la prochaine Enquête nationale auprès des diplômés — ceux de 1995 — ont lieu cette année, mais les résultats ne seront probablement pas disponibles avant la fin de 1998. Dans les enquêtes précédentes (1982, 1986 et 1990), 80 p. 100 des diplômés ont dit n'avoir aucune difficulté à rembourser leurs emprunts (la majorité les ayant même remboursés en totalité dans les deux années écoulées entre l'obtention de leur diplôme et l'entrevue, et seulement 15 à 20 p. 100 ont indiqué qu'ils avaient du mal à effectuer les paiements nécessaires. Parmi ces derniers, presque tous ont donné comme raisons le chômage et le sous-emploi²¹. Bien qu'elle ne soit pas d'envergure nationale, l'enquête effectuée auprès des diplômés de 1995 pour le compte des trois provinces

¹⁹ *Ibid.*, 9:47-49, M. Kelly Lamrock, vice-président, Elaboration de la politique, Alliance des étudiants du Nouveau-Brunswick, Halifax, 18 février 1997, et *Ibid.*, 3:46-47, M^{me} Susanna Wiesner, Association canadienne des responsables de l'aide financière aux étudiants, 28 novembre 1996.

²⁰ *Ibid.*, 4:11, M. Scrimger, 6 février 1997.

²¹ *Ibid.*, 2:13, M. John Jackson, chef, Section de l'enseignement postsecondaire, Statistique Canada, 31 octobre 1996.

Maritimes a révélé que le prêt moyen, pour les 49 p. 100 de diplômés qui avaient emprunté pour payer leurs études, était de 12 478 \$. Entre l'obtention de leur diplôme et la collecte des données de l'enquête, en juillet et août 1996, il semble que 4 p. 100 des étudiants avaient déjà remboursé leurs emprunts et que 14 p. 100 du solde moyen sur chaque prêt étudiant avait été remboursé. Par ailleurs, 22 p. 100 des diplômés avaient éprouvé certaines difficultés à rembourser leur dette au cours de l'année. Ce groupe avait emprunté légèrement plus que la moyenne (14 683 \$), mais présentait aussi un taux de chômage et de sous-emploi nettement supérieur à la moyenne. Les auteurs de l'étude en ont conclu que la situation d'emploi des diplômés est la principale variable liée au remboursement des prêts gouvernementaux, plutôt que le montant emprunté ou les facteurs démographiques²².

Les étudiants ont à peu près tous affirmé que le niveau d'endettement dépasse déjà la capacité de remboursement de nombre de leurs collègues. Cette position se retrouve dans les mémoires de diverses associations étudiantes nationales et régionales, de même que dans les témoignages que nous ont présentés des étudiants dans l'ensemble du pays. Nous avons organisé des tables rondes avec un vaste échantillon d'étudiants à Halifax, Ottawa, Regina et Vancouver. Nous cherchions à connaître les opinions des étudiants sur l'éducation internationale, la mobilité des étudiants et la qualité de l'enseignement postsecondaire qui leur était dispensé, mais les discussions en revenaient toujours aux difficultés que les étudiants doivent surmonter pour financer leurs études postsecondaires et aux craintes que suscite chez eux la perspective d'un niveau d'endettement tel qu'il risque de grever indéfiniment leur budget.

Lors de la table ronde de Vancouver, la toute première étudiante à prendre la parole a parlé d'entrée de jeu du niveau excessif d'endettement, de l'ordre de 30 000 \$ à 40 000 \$, accumulé par certains étudiants durant leur cours et elle a demandé notre appui à l'égard d'un système de bourses. La deuxième étudiante a abordé la question de la publicité des banques concernant les régimes enregistrés d'épargne-retraite et déclaré : "Il se passera bien des années avant que je puisse songer sérieusement à cotiser à un REER." Elle a ensuite proposé que les étudiants soient autorisés à déduire leurs remboursements de prêts à partir de leur revenu, après l'obtention de leur diplôme²³. À Regina, les premiers commentaires concernaient les changements apportés au Programme canadien de prêts aux étudiants, à l'appui de la position de la Fédération canadienne des étudiantes et des étudiants pour

²² Baseline Market Research Ltd., p. 58-59.

²³ *Procès-verbaux*, 5:8, M^{mes} Parte et Szasz, Vancouver, 10 février 1997.

une remise des dettes des étudiants et un retour au système de bourses. L'attention a ensuite porté sur les raisons pour lesquelles les étudiants s'opposent au remboursement en fonction du revenu, avant de revenir aux niveaux d'endettement : "D'ici l'an 2000, les étudiants accumuleront des dettes de plus de 30 000 \$²⁴." Le groupe de la côte Est a ouvert le débat en faisant remarquer que les universités des Maritimes "sont parmi les plus coûteuses au pays" et que les étudiants de la région risquaient de devoir céder leur place à d'autres venant de provinces plus riches et des États-Unis. La discussion s'est poursuivie avec le commentaire suivant : "Malheureusement, en raison du fardeau financier que cela représente, de plus en plus les études postsecondaires deviennent un luxe que bien des étudiants ne peuvent plus se permettre²⁵."

L'Association canadienne des responsables de l'aide financière aux étudiants a d'ailleurs appuyé sans réserve la position des étudiants, sa porte-parole ayant affirmé que, chez les étudiants que ses membres aident et conseillent, les soucis financiers sont la principale source de stress extérieur aux études²⁶.

Les pertes croissantes enregistrées par les programmes de prêts fédéral et provinciaux, et celles qu'anticipent les institutions financières qui participent au Programme canadien de prêts aux étudiants, sont un autre indice des difficultés de plus en plus grandes que cause la gestion de l'endettement étudiant. Au cours des six ou sept dernières années, la valeur des radiations de créances du gouvernement fédéral par suite de faillites d'étudiants est passée de 20 à 70 millions de dollars par année, et les responsables des programmes de prêts croient que les prêts étudiants en souffrance pourraient être un des facteurs en cause dans une faillite personnelle sur neuf environ²⁷. Le responsable de l'important portefeuille de prêts étudiants à la Banque canadienne impériale de commerce a indiqué au cours de son témoignage que les taux de délinquance sont déjà plus élevés que prévu et que, à son avis, la prime de risque de 5 p. 100 versée par le gouvernement pour les prêts consolidés ne suffira probablement pas à couvrir les coûts des défauts de paiement partiels ou complets²⁸.

Le Comité spécial se réjouit des mesures annoncées dans le budget actuel et dans le dernier discours du Trône, en particulier de la prolongation de la période d'exemption d'intérêts accordée aux

²⁴ *Ibid.*, 8:8-10, M. Brennan, M^{me} Vaughan et M^{me} Barlowe, suivis de M. Blaikie, Regina, 13 février 1997.

²⁵ *Ibid.*, 9:9-10, M. Moreman, M^{me} Squires, Halifax, 18 février 1997.

²⁶ *Procès-verbaux*, 3:45, M^{me} Susanna Wiesner, 28 novembre 1996.

²⁷ *Ibid.*, 4:11, M. Scrimger et M^{me} Martha Nixon, 6 février 1997.

²⁸ *Ibid.*, 3:56, M. Mike Lapointe, 28 novembre 1996.

étudiants qui ont du mal à rembourser leurs prêts ainsi que des subventions pour initiatives spéciales à l'intention des étudiants ayant des personnes à leur charge et du projet de Fonds pour bourses d'études. Toutefois, notre Comité est d'avis que le gouvernement fédéral devrait également adopter rapidement des mesures d'allègement de dettes et élargir encore davantage le programme de subventions pour initiatives spéciales.

Le Comité spécial recommande :

(5) que le gouvernement fédéral adopte un train de mesures pour aider les emprunteurs à gérer le remboursement de leurs prêts étudiants, notamment :

- a) accorder aux emprunteurs, pour le remboursement de leurs prêts, une plus grande souplesse qui tienne compte de leur capacité de payer;**
- b) offrir une subvention aux emprunteurs qui éprouvent des difficultés chroniques dans le remboursement de leurs prêts et pour lesquels la période d'exonération d'intérêts est écoulée; cette subvention ponctuelle aurait pour objet de réduire le capital en souffrance suffisamment pour que ces emprunteurs puissent rembourser leurs prêts en fonction de leur revenu, et serait versée directement à l'institution financière prêteuse;**
- c) permettre aux emprunteurs d'effectuer des travaux communautaires en guise de remboursement d'une partie de leurs prêts;**
- d) permettre que l'intérêt payé sur les prêts étudiants soit déductible de l'impôt sur le revenu; l'investissement dans le capital humain ferait ainsi l'objet du même traitement fiscal que l'investissement dans le capital physique;**
- e) rendre entièrement remboursable le crédit d'impôt des étudiants, même si ces derniers ne touchent pas un revenu suffisant pour l'utiliser au complet, afin que les étudiants puissent en profiter quand ils en ont le plus besoin — c'est-à-dire quand ils sont encore aux études — au lieu de le déclarer plus tard, quand ils font partie de la population active.**

(6) que le programme de subventions pour initiatives spéciales offertes dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants soit étendu pour comprendre des remises, d'un montant variant entre 1 000 \$ et 2 000 \$ par année, qui seraient versées aux étudiants très nécessiteux qui terminent avec succès leur première et deuxième années d'études, et que les effets de ces remises sur l'accessibilité soient suivis de près et évalués après cinq ans.

Le Comité spécial est également d'avis, tout comme les fonctionnaires de Développement des ressources humaines Canada et les représentants de la coalition des groupes d'enseignement postsecondaire qui ont approuvé l'initiative de réforme relative à l'aide aux étudiants, qu'il n'existe pas de solution unique au problème de l'aide accordée aux étudiants pour leur permettre de financer leurs études postsecondaires. Les familles et les étudiants devraient plutôt avoir toute une gamme d'options à leur disposition. Il faut notamment encourager les familles qui peuvent se le permettre à mettre de l'argent de côté pour le recyclage de leurs membres adultes et pour l'éducation postsecondaire de leurs enfants.

Le Comité spécial recommande :

(7) que le traitement fiscal accordé au Régime enregistré d'épargne-études soit modelé sur celui accordé au Régime enregistré d'épargne-retraite, c'est-à-dire que les cotisations au REEE soient déductibles, que la plus-value du fonds soit exonérée d'impôt et que les versements effectués à partir de la fiducie soient imposés au titre du bénéficiaire admissible.

Le 30 octobre 1997, des fonctionnaires de la Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines, de Développement des ressources humaines Canada, nous ont informé de leurs activités depuis leur comparution en février 1997 pour présenter le Programme canadien de prêts aux étudiants et les défis relatifs à l'aide aux étudiants. Le Ministère a tenu une série de consultations avec les provinces, les prêteurs et les groupes d'éducation afin de parler de l'orientation que doit prendre la réforme de l'aide aux étudiants et des solutions possibles au problème des dettes d'études. Il a même

tenu, les 17 et 18 novembre, une séance de travail nationale réunissant divers intervenants, pour dégager un consensus sur la question.

Le Comité spécial accueille favorablement et appuie l'attention que le Ministère accorde à la réforme de l'aide aux étudiants et au secours des étudiants qui ont de la difficulté à rembourser leurs dettes d'études. Cependant, lors de nos réunions avec les porte-parole ministériels, il ne s'est pas dit grand-chose sur les mesures parallèles à prendre pour favoriser l'autonomie financière en général et l'encourager en particulier chez les étudiants qui n'empruntent pas pour financer leurs études. *Le Ministère devrait envisager sérieusement de fournir des incitatifs visant à accroître la participation du gouvernement et des entreprises aux deux types de programmes décrits ci-après.*

Les programmes travail-études, qui comportent des subventions salariales de contrepartie permettant aux établissements d'enseignement d'offrir à leurs étudiants du travail orienté vers leur formation scolaire ou leur carrière, connaissent beaucoup de succès aux États-Unis et dans certaines provinces canadiennes. Les étudiants obtiennent une expérience de travail tout en bénéficiant d'une aide qu'ils n'auront pas à rembourser. Les collèges et les universités qui participent aux programmes tirent profit du travail rémunéré en partie au moyen des subventions salariales. Tant les étudiants que les établissements d'enseignement postsecondaire y trouvent leur compte quand les gouvernements aident les étudiants qui ont de grands besoins financiers à moins emprunter, et le taux de défauts de paiement et de faillites personnelles est également réduit.

Les programmes coopératifs unissent étudiants, universités et employeurs (secteur privé, organismes sans but lucratif ou gouvernements) dans un partenariat productif. Les programmes bien conçus font alterner études et stages de travail pertinents, permettant ainsi aux étudiants de gagner un revenu et d'acquérir une précieuse expérience de travail. Les étudiants inscrits dans ces programmes ont une meilleure estime de soi :

C'est un changement merveilleux à constater. Leurs taux d'emploi sont plus élevés et leur travail leur procure une plus grande satisfaction. Dans une étude que nous avons menée, nous leur avons demandé d'indiquer leur satisfaction au travail en utilisant une échelle allant de un à dix. Les non-diplômés de programmes coopératifs ont classé leur premier emploi au niveau trois, et les autres au niveau sept²⁹.

²⁹ *Procès-verbaux*, 5:100, M^{me} Doreen Godwin, présidente de l'Association canadienne de l'enseignement coopératif, 10 février 1997.

Les établissements d'enseignement postsecondaire y gagnent parce que leurs programmes sont ainsi continuellement soumis à un examen critique et réaliste; leur contenu reste donc à jour et pertinent. Les employeurs, pour leur part, forment ou recyclent les travailleurs-étudiants en fonction de leurs besoins et en tirent de bonnes relations publiques. Dans de nombreux collèges et universités, les programmes coopératifs constituent un élément très utile de l'aide aux étudiants.

D'un bout à l'autre du Canada, quelque 650 établissements offrent des programmes coopératifs à plus de 50 000 étudiants³⁰. Nous avons eu l'occasion de nous entretenir avec le responsable de l'excellent programme Asie Pacifique d'alternance travail-études en gestion, réalisé par le Collège Capilano en Colombie-Britannique. Le gouvernement fédéral prend en charge environ 12 p. 100 des coûts, mais 71 p. 100 des coûts sont couverts par le secteur privé, qui contribue aussi à une caisse de dotation. Un tel programme est extrêmement utile tant pour les diplômés, qui éprouvent peu de difficultés à trouver du travail d'abord à l'étranger et, par la suite, au Canada, à des salaires très intéressants, que pour l'économie canadienne en raison des importantes retombées générées. *Il faudrait encourager les entreprises de tous les secteurs économiques, particulièrement ceux comme la haute technologie, à appuyer les programmes coopératifs, afin de rehausser le niveau de compétence de leur main-d'œuvre et de former des nouveaux travailleurs*³¹.

Le Comité spécial recommande :

(8) que le gouvernement fédéral en coopération avec les provinces crée un programme national travail-études et appuie l'élargissement des programmes d'enseignement coopératifs en y participant et en adoptant des incitatifs fiscaux pour favoriser une plus grande participation de la part des entreprises privées.

³⁰ Association canadienne de l'enseignement coopératif, mémoire présenté au Comité sénatorial sur l'enseignement postsecondaire, dossier 602 02/03 1997.

³¹ *Procès-verbaux*, 6:38-40, M. Scott MacLeod, directeur des programmes, Programme Asie Pacifique d'alternance travail-études en gestion, 11 février 1997.

Étudiants membres de minorités francophones

Nous avons reçu des mémoires et entendu des témoignages de nombreux organismes représentant le milieu de l'enseignement postsecondaire des minorités francophones au Canada. Les établissements desservent non seulement les populations francophones relativement concentrées du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario, mais aussi celles, moins denses et plus dispersées, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard, du Manitoba et de l'Alberta. Les plus grands établissements sont l'Université d'Ottawa, avec près de 23 000 étudiants, et l'Université de Moncton et l'Université Laurentienne, qui en comptent près de 6 300 chacune. Viennent ensuite La Cité Collégiale, avec un peu moins de 5 000 étudiants, et le Collège universitaire de Glendon et le Collège Boréal, qui en comptent chacun près de 2 000. Les collèges et les universités qui ne comptent que quelques centaines d'étudiants jouent également un rôle essentiel. C'est le cas, notamment, de l'Université Sainte-Anne, en Nouvelle-Écosse, de l'Université Saint-Paul, en Ontario, du Collège universitaire de Saint-Boniface, au Manitoba, et de la Faculté Saint-Jean de l'Université de l'Alberta³².

Les collèges et universités francophones connaissent des problèmes spéciaux et ont des besoins particuliers. Les grandes universités sont bilingues et se doivent, entre autres, d'offrir des cours dans les deux langues officielles, d'avoir deux bibliothèques, de se procurer des logiciels bilingues ou distincts en français et en anglais, et de se doter d'employés bilingues, autant de facteurs qui contribuent à augmenter leurs coûts. Le financement de l'élaboration des programmes constitue l'un des plus grands problèmes quand il s'agit de fournir des services d'égale qualité aux établissements postsecondaires de la minorité francophone. Il n'existe guère de matériel pédagogique en français et, lorsqu'on en trouve, il est fort coûteux en raison du marché plutôt restreint en Amérique du Nord.

Les petits établissements francophones connaissent des difficultés encore plus grandes. Le Collège de l'Acadie, par exemple, qui a moins de dix ans, compte aujourd'hui quelque 200 étudiants. Depuis 1992, il offre du télé-enseignement dans six centres d'apprentissage situés dans différentes régions acadiennes et francophones, en Nouvelle-Écosse, de même qu'à Wellington, à l'Île-du-Prince-Édouard. À cause des grandes distances qui séparent ces centres d'apprentissage, les professeurs

³² Association de la presse francophone, *Éducation postsecondaire : perspectives francophones*, (Supplément national, janvier 1997), p. 11.

peuvent rarement se réunir ou s'entretenir en tête-à-tête. Ils doivent donc communiquer par téléphone, télécopieur, courrier électronique ou téléconférences. Les systèmes technologiques dont se sert le collège sont récents et doivent rester "à la fine pointe du progrès", ce qui lui coûte très cher, tout comme d'ailleurs la location des services téléphoniques requis pour soutenir ces réseaux. Il faut donc que le corps professoral et le personnel de soutien soient initiés à chaque nouvelle mise à jour. En outre, le recrutement d'employés qui possèdent les compétences linguistiques et professionnelles nécessaires peut être fort difficile et prendre du temps³³.

Douze universités de sept provinces, en dehors du Québec, ont formé le Regroupement des universités de la francophonie hors-Québec pour favoriser l'interaction et les partenariats, et aussi pour rappeler au gouvernement fédéral qu'il s'était engagé à participer au développement et à l'épanouissement des minorités de langue officielle. Bien que fort dispersés dans tout le pays et isolés les uns des autres, les membres du Regroupement donnent aux francophones la possibilité de faire leurs études postsecondaires en français. Ils permettent également aux non-francophones de poursuivre leurs études en milieu francophone et, aux résidents du Québec, de s'instruire en français dans des provinces anglophones. Ils favorisent donc la mobilité interprovinciale³⁴.

Les établissements des minorités francophones du Canada redoutent fort que l'on ignore leur besoin de "rattraper" le réseau postsecondaire anglophone aux quatre coins du pays. Un plus grand intérêt pour l'enseignement postsecondaire en français ne peut se manifester qu'en fonction de la disponibilité d'établissements d'enseignement secondaire en français. Bon nombre d'établissements postsecondaires ont des racines historiques, mais ce n'est que depuis 20 ou 25 ans qu'ils ont pris la forme de collèges et d'universités modernes. L'augmentation du taux de participation des minorités francophones au Canada à l'enseignement postsecondaire a également accusé un recul par rapport à celle de l'ensemble de la population canadienne, sans doute parce que le gros de la population des minorités francophones vit encore dans des régions rurales.

La "croissance accélérée" des établissements postsecondaires francophones survient donc durant une période de compressions fédérales et provinciales, plutôt qu'à une époque d'expansion rapide des budgets. Ils sont également beaucoup plus tributaires des crédits du gouvernement que les collèges et les universités d'un certain âge, parce qu'ils n'ont pas eu le temps de se doter d'un bassin

³³ *Procès-verbaux*, 9:77-78, M. Réal Samson, président, Collège de l'Acadie, Halifax, 18 février 1997.

³⁴ *Ibid.*, 10:50-51, M. Harley D'Entremont, recteur, Université Sainte-Anne, 19 février 1997.

suffisant d'anciens qui puissent les appuyer ou d'accumuler les fondations qui leur permettraient de financer quelques points de pourcentage essentiels à leur budget d'exploitation. Dans l'ensemble, l'appui que ces établissements reçoivent des provinces et du gouvernement fédéral accuse du retard, compte tenu du poids démographique de la population francophone locale, et ils ne disposent pas des fonds nécessaires à la mise sur pied du nombre de nouveaux cours requis.

Les technologies modernes permettent aux collèges et aux universités de langue française de se rapprocher et de constituer un réseau pancanadien pouvant offrir toute une gamme de programmes postsecondaires en français. Il leur manque toutefois les ressources financières nécessaires pour construire une sorte d'inforoute nationale qui leur permettrait d'échanger des cours et des programmes, d'offrir des services universitaires en français dans les régions du pays qui en sont privées et d'élaborer de nouveaux programmes.

Étant relativement petits et récents, les collèges et universités des minorités francophones du Canada s'inquiètent beaucoup que l'on ne puisse répondre à leurs besoins. Les membres du Comité spécial estiment cependant que ces établissements devraient être considérés comme la pierre angulaire du système scolaire de langue française hors Québec. Bien qu'ils desservent une population dont la taille est à peu près celle de la population anglophone au Québec, ils ne disposent pas des mêmes ressources des secteurs public et privé et ne jouissent pas de la même réputation. Mais, comme pour les établissements de langue anglaise au Québec, l'existence, le développement et l'expansion de ces universités et collèges de langue française ajoutent une dimension essentielle au "système" canadien d'enseignement postsecondaire et sont un important symbole d'unité nationale.

Le Comité spécial recommande :

(9) que le gouvernement fédéral veille à ce que l'aide offerte aux établissements postsecondaires de langue minoritaire tienne compte des besoins spécifiques des établissements de langue française en matière de financement supplémentaire, pour leur permettre de rattraper leur retard par rapport aux programmes offerts par d'autres collèges et universités.

(10) que le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file, non seulement en créant et en finançant une inforoute de langue française reliant tous les

établissements postsecondaires des minorités francophones, mais aussi en appuyant l'élaboration de cours et de programmes appropriés au télé-enseignement.

Étudiants autochtones

Les premiers témoins qui ont comparu devant nous étaient des représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui ont parlé des programmes fédéraux destinés à aider les étudiants autochtones à accéder aux cours de niveau postsecondaire. Nous avons aussi entendu d'autres témoignages lors des séances que nous avons tenues à Regina et Vancouver. De retour à Ottawa, nous avons également entendu le témoignage de l'Assemblée des Premières nations.

Les représentants du gouvernement ont précisé que les Premières nations et les autorités indiennes administraient près de 90 p. 100 du budget du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Ce sont eux qui établissent leurs propres lignes directrices et qui décident de l'aide financière accordée aux étudiants : qui sera subventionné, à quel niveau et pendant combien de temps. Le Ministère appuie également un programme spécial destiné aux étudiants indiens et inuit, pour les aider à atteindre le niveau de scolarité voulu avant d'entreprendre des études collégiales ou universitaires. Ce programme aide les étudiants à payer leurs droits de scolarité, leurs manuels, leurs frais de déplacement et leurs frais de subsistance. Le Programme d'aide aux étudiants indiens assiste, par ailleurs, des établissements postsecondaires dans l'élaboration de cours de langue, d'activités culturelles et de programmes d'enseignement hors école. Il subventionne des organismes d'enseignement indiens et des établissements d'enseignement postsecondaire, qu'ils soient indiens ou non. Le Saskatchewan Indian Federated College est l'un des grands bénéficiaires de ce programme.

Les dépenses que le gouvernement fédéral consacre à l'enseignement postsecondaire destiné aux Autochtones et à l'inscription des étudiants autochtones ont beaucoup augmenté depuis 1985-1986. Elles n'étaient alors que de 73 millions de dollars, pour seulement 11 170 étudiants inscrits. En 1996-1997, ces dépenses avaient atteint 269 millions de dollars et l'on comptait plus de 26 000 étudiants³⁵.

³⁵ *Procès-verbaux*, 1:18-19.

Le gouvernement fédéral fournit un appui financier à un large éventail d'établissements postsecondaires des Premières nations du Canada, dans le cadre du Programme d'aide aux étudiants indiens. Parmi ces établissements figurent le Collège autochtone de Chemainus et l'Institut de technologie de Nicola Valley en Colombie-Britannique, le Collège des Premières nations Blue Gills et le Collège de Red Crow en Alberta, le Saskatchewan Indian Federated College et l'Institut indien de technologie en Saskatchewan et enfin l'Institut technique des Premières nations et l'Institut de formation Waubetek en Ontario. Au Manitoba, une somme forfaitaire est accordée aux organisations des Premières nations, afin de leur permettre d'acheter les programmes et les cours voulus auprès de divers établissements, dont l'Université de Brandon et celle du Manitoba. Le Programme finance aussi les études d'Autochtones dans bon nombre de collèges et universités ordinaires, dont l'Université du Québec à Chicoutimi et le Cégep de Sept-Îles au Québec, plusieurs universités et collèges en Ontario, et l'Université de Regina et celle de la Saskatchewan³⁶.

Le Saskatchewan Indian Federated College est remarquable parmi les établissements d'enseignement postsecondaire des Premières nations en raison de l'excellence de ses programmes et du nombre d'enseignants autochtones. Il a été créé comme collège affilié à l'Université de Regina en 1976 et relève de la Federation of Saskatchewan Indian Nations. Il répond aux normes scolaires des établissements postsecondaires ordinaires et offre des certificats, des diplômes, des programmes menant à un grade et des programmes d'études supérieures dont la teneur, la perspective et la pédagogie sont conformes à celles des Premières nations. Parmi les cours, on retrouve des programmes en études indiennes, en langues, en beaux-arts, en littérature, en communications et en journalisme, de même qu'une formation professionnelle en éducation, en travail social, en sciences de la santé, en commerce et en administration publique, y compris un programme de maîtrise en administration des affaires. Les inscriptions ont augmenté rapidement, et le programme compte actuellement quelque 1 600 étudiants. Environ un tiers d'entre eux suivent des cours sur le campus de Regina, un tiers sur celui de Saskatoon, et les autres sont inscrits à presque 19 programmes communautaires à plein temps en Saskatchewan, au Manitoba et en Alberta. De par sa taille et sa réputation, le Collège est l'un des plus grands fournisseurs de services d'enseignement aux étudiants qui n'appartiennent pas aux Premières nations, sur ses campus même et grâce au télé-enseignement.

³⁶ Lettre adressée par M^{me} Cynthia Williams, directrice générale, Direction générale de la politique socio-économique et de la programmation, Affaires indiennes et du Nord canadien, à M^{me} Jill Anne Joseph, greffière du Comité permanent

Les membres du Comité spécial estiment que le Saskatchewan Indian Federated College est devenu, en vingt ans, un établissement postsecondaire important, non seulement pour les Premières nations qui l'ont fondé et qui continuent de s'en occuper, mais aussi pour tout le Canada. De fait, il illustre bien ce que les Premières nations peuvent faire de leur propre initiative et ce qu'elles peuvent offrir aux Indiens inscrits, aux autres peuples autochtones et au reste de la collectivité dans le domaine de l'enseignement postsecondaire.

D'autres établissements des Premières nations dirigent des programmes de portée nationale. Ainsi, le Centre En'owkin de Penticton, en Colombie-Britannique a mis sur pied la seule école autochtone au monde qui soit destinée aux écrivains. La En'owkin International School of Writing met l'accent sur la formation des écrivains des collectivités autochtones et attire des étudiants de partout au Canada. Le Centre a aussi élaboré un programme de deux ans en beaux-arts, offert en collaboration avec l'Université de Victoria, en tant que deux premières années d'un programme de premier cycle³⁷.

Bien que de nombreux collèges offrent un excellent exemple de ce que les établissements d'enseignement des Premières nations peuvent faire pour répondre aux normes scolaires courantes en matière d'enseignement postsecondaire, nous avons également entendu des témoins qui s'opposaient à ce que l'on impose de telles normes aux étudiants et aux établissements des Premières nations. Selon eux, ces normes ont été établies pour que la plupart des établissements postsecondaires des Premières nations ne puissent recevoir de subventions et attirer des étudiants. En effet, ces derniers étaient tenus de fréquenter des "établissements agréés" pour bénéficier de l'aide du gouvernement fédéral et seuls les établissements dûment agréés avaient droit à cette aide, ce qui va à l'encontre de l'objectif premier, qui devrait être de former les jeunes Autochtones selon des normes entièrement différentes, en fonction de leur tradition et de leur culture. Comme l'a dit un témoin, il est essentiel d'éduquer les jeunes Autochtones : "non pas seulement les former, les endoctriner, mais les éduquer et leur inculquer un sens profond de leur valeur en tant que membres des Premières nations"³⁸.

À cause de ce refus d'agréer et de financer certains établissements des Premières nations, l'enseignement postsecondaire destiné aux Autochtones est devenu une industrie florissante pour les collèges et universités ordinaires, de même que pour les collectivités qu'ils desservent. Trop souvent,

des affaires sociales, des sciences et de la technologie, en date du 25 février 1997.

³⁷ *Procès-verbaux*, 6:61.

³⁸ *Procès-verbaux*, 6:56, M^{me} Marie Smallface-Marule, présidente, Collège communautaire de Red Crow, Nation kamai, Stand Off (Alberta), (Vancouver, 11 février 1997).

l'aide financière que le gouvernement fédéral destine à l'enseignement postsecondaire parvient à la bande, mais quitte immédiatement la collectivité en même temps que les étudiants. Les crédits alloués à la formation et à l'aide aux étudiants de niveau postsecondaire, de même que les allocations familiales, les crédits d'impôt pour enfants, etc., ne contribuent pas à l'essor des Autochtones et de leurs collectivités et ne favorisent pas non plus la création d'emplois³⁹.

On nous a précisé que certains établissements d'enseignement des Premières nations, dont le Collège communautaire de Red Crow de la nation kamai en Alberta, ont la réputation de motiver les décrocheurs. Ce collège fait côtoyer ces jeunes et des étudiants adultes pour qu'ils puissent terminer leur formation dans le cadre d'un programme où la langue des Pieds-Noirs et les études sur les Pieds-Noirs sont au nombre des principales matières enseignées. Au début, les jeunes se sont montrés quelque peu réticents à l'idée de devoir suivre ces cours mais, après les avoir terminés, ils ont pu constater une grande différence dans la perception qu'ils avaient d'eux-mêmes et de leur apprentissage.

Les langues, les études, le mode de vie et l'expérience des Autochtones devant être au cœur de l'enseignement postsecondaire autochtone, l'agrément qui doit sanctionner le respect des critères ordinaires est donc jugé superflu. C'est la raison pour laquelle les Premières nations de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et du Manitoba font circuler une ébauche du mandat, des méthodes de fonctionnement et des principes organisationnels d'une instance appelée à reconnaître les programmes et établissements d'enseignement destinés aux Autochtones⁴⁰. Comme l'a dit un témoin : "L'agrément de notre culture et de nos langues par des gens de l'extérieur est une chose que nous ne devons plus tolérer [...]. Tant que nous n'aurons pas pris le contrôle et la direction de notre éducation, le système d'éducation n'assurera pas la promotion de nos valeurs. Ce sera toujours un système étranger⁴¹."

L'Assemblée des Premières nations a également repris le thème du contrôle accru des Autochtones sur leur éducation postsecondaire lors de son témoignage et a largement critiqué les hypothèses, le financement et les règlements du gouvernement fédéral en la matière. Selon elle, comme le gouvernement fédéral estime que les programmes d'enseignement postsecondaire sont

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*, 6:48-50, M^{me} Vivian Ayoungman, directrice de l'enseignement, Conseil tribal du Traité n^o 7, Calgary (Vancouver, 11 février 1997).

⁴¹ *Ibid.*, 6:53, M. D. Fiddler, directeur général, Centre En'owkin, Penticton (Colombie-Britannique) Vancouver, 2 février 1997).

discrétionnaires et non essentiels, et non un droit issu de traités, il a plafonné les augmentations budgétaires à 3 p. 100 par an et refusé de consentir aux Premières nations le budget dont elles ont besoin pour créer de nouveaux établissements et des programmes complets. Les critères stricts que le Ministère a imposés pour l'admissibilité des étudiants à une aide financière n'a pas permis aux conseils des Premières nations de consacrer l'argent qu'elles souhaitent à chaque étudiant, ce qui va à l'encontre des principes voulant qu'elles aient compétence dans le domaine de l'éducation. Les provinces ont également refusé de consentir aux établissements des Premières nations leur part des paiements de transfert pour l'enseignement postsecondaire, et les Premières nations n'ont toujours pas pu exercer leur influence sur les établissements ordinaires fréquentés par la plupart de leurs étudiants. Il faut donc établir un dialogue avec les conseils d'administration de ces établissements pour qu'ils offrent des cours portant sur la culture des Premières nations et sur les langues autochtones⁴².

Le Comité spécial recommande :

(11) que le gouvernement fédéral s'engage à appuyer la création d'un réseau d'établissements postsecondaires au sein des collectivités des Premières nations, dans tout le pays, et que l'affectation supplémentaire pour les frais de démarrage et le financement de base de ces établissements fasse l'objet d'un poste budgétaire distinct.

(12) que le gouvernement fédéral offre une aide financière additionnelle à des établissements tels que l'Institut technique des Premières nations, le collège de Red Crow, le Saskatchewan Indian Federated College, afin de couvrir les frais supplémentaires inhérents à la technologie requise pour relier leurs campus dispersés.

(13) que le gouvernement fédéral augmente sa participation au fonds de construction du Saskatchewan Indian Federated College et qu'il exhorte le gouvernement de la Saskatchewan à annoncer qu'il fera de même, sans toutefois que sa propre participation soit conditionnelle à la participation financière de la province.

⁴² *Ibid.*, 11:65-71, M. Ovide Mercredi, Assemblée des Premières nations, 21 mars 1997.

Étudiants handicapés

Nous avons constaté que la situation des étudiants handicapés dans les établissements postsecondaires s'était beaucoup améliorée depuis plusieurs années, mais que les possibilités offertes étaient encore très limitées par rapport à celles qui sont proposées au reste de la population canadienne. En 1995, d'après un sondage mené dans les 47 universités évaluées par la revue *Maclean's*, seulement quelque 6 900 étudiants (c'est-à-dire moins de 1 p. 100) de la totalité des 820 000 étudiants inscrits à temps partiel et à temps plein entraient dans la catégorie des personnes handicapées. En outre, plus le handicap est grave, moins la personne est susceptible de fréquenter l'université. Les aveugles et les malvoyants ne constituent que 0,08 p. 100 de la population étudiante, les sourds et les malentendants, 0,06 p. 100 et les personnes dont la mobilité réduite est moyenne à grave, 0,17 p. 100. Il faut comparer ces chiffres avec ceux avancés par Statistique Canada et selon lesquels la population dans son ensemble compte de 14 à 20 p. 100 de personnes handicapées⁴³.

Les étudiants handicapés doivent vaincre divers obstacles pour bénéficier de l'enseignement postsecondaire. Comme dans le cas d'autres groupes défavorisés, les personnes handicapées sont nombreuses au sein de la population peu scolarisée et sont donc doublement désavantagées. Par exemple, dans la cohorte des femmes âgées de 25 à 29 ans, 12,2 p. 100 des membres d'un groupe échantillon n'avaient pas dépassé la huitième année, tandis que le taux était de 2,5 p. 100 parmi les femmes n'ayant aucun handicap. Or, sans de solides études secondaires, la réussite au collège ou à l'université devient un défi insurmontable pour ces personnes⁴⁴.

Au niveau postsecondaire, il arrive que les étudiants handicapés découvrent qu'ils ne peuvent pas toujours suivre les cours qu'ils désirent parce qu'un grand nombre d'établissements d'enseignement ont été construits il y a longtemps et qu'ils n'ont pas été conçus pour être facilement accessibles. Les facultés importantes et les services essentiels sont souvent situés dans des édifices historiques auxquels les handicapés n'ont pas accès et qu'il serait extrêmement onéreux de modifier.

⁴³ *Ibid.*, 9:65-67, M. David Leitch, Ph.D., Atlantic Centre of Research, Access and Support for Disabled Students, Université Saint Mary's, Halifax, 18 février 1997. M. Leitch est également l'auteur de *Canadian Universities: The Status of Persons with Disabilities*, version révisée, 1995, étude à laquelle nous faisons allusion dans le présent document.

⁴⁴ *Addenda* daté du 18 février au mémoire de la Nova Scotia League for Equal Opportunities, p. 3.

On nous a donné de nombreux exemples de la frustration que ressentent les étudiants handicapés dans des campus historiques dont les édifices sont souvent dotés d'escaliers d'entrée impressionnants, sont situés loin du trottoir correspondant à leur adresse de voirie et s'élèvent au milieu d'un aménagement paysager qui est certes esthétique, mais qui se révèle décourageant pour tous sauf les athlètes, surtout l'hiver. Nous avons fait l'expérience de ce problème nous-mêmes : l'une de nos salles de réunion à Halifax était très difficile à trouver parce qu'elle était dans un immeuble situé au bout d'un sentier parsemé de marches, tandis que l'autre était pratiquement inaccessible à tous, sauf aux personnes en bonne condition physique⁴⁵.

En outre, les étudiants handicapés doivent assumer une gamme de coûts supplémentaires pour poursuivre leurs études postsecondaires. Les étudiants essaient de demeurer dans les appartements les moins chers, qui sont souvent situés dans les immeubles les plus vieux et les plus difficiles d'accès lorsqu'ils se trouvent à proximité du campus. Pour disposer d'un logement accessible, les personnes handicapées peuvent avoir à payer un loyer plus cher dans des édifices neufs situés à une certaine distance du campus. Certes, la plupart des grandes villes offrent des services de transport adaptés, mais ils sont rarement conçus pour les étudiants qui vont et viennent entre leur résidence et l'université à des heures différentes selon leur horaire de cours et qui ont besoin d'un moyen de transport parce qu'ils travaillent à temps partiel⁴⁶. De plus, les personnes handicapées peuvent avoir besoin de services particuliers, tel un interprète en langage gestuel ou encore du matériel adapté. La technologie moderne et certains logiciels peuvent permettre aux aveugles au sens de la loi de lire des textes et de produire des travaux par l'intermédiaire de dispositifs de reconnaissance de la voix, mais ces machines peuvent coûter quelques milliers de dollars et, en général, les personnes handicapées ont peu de ressources.

Près d'une personne handicapée sur cinq (ce qui représente 424 780 des 2 297 135 Canadiens handicapés âgés de 15 ans à 64 ans) gagne moins de 2 000 \$ par an et plus de la moitié (1 238 435) ont un revenu inférieur à 15 000 \$⁴⁷. Les subventions pour initiatives spéciales destinées aux personnes handicapées dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants (3 000 \$ au maximum) peuvent permettre de compenser les frais supplémentaires à engager pour la subsistance et le transport; cela n'est toutefois pas suffisant pour que les personnes handicapées puissent se procurer les services

⁴⁵ *Procès-verbaux*, 9:63-64, M. Ryan, Halifax, 18 février 1997.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Addenda*, tableau 13.1.

spéciaux dont elles ont besoin, ni le matériel ou la technologie qui pourrait être nécessaire à l'étudiant handicapé ou à l'établissement qui l'accueille.

Le Comité spécial recommande :

(14) que l'aménagement des collèges et universités à l'intention des personnes handicapées s'inscrive dans le programme d'infrastructure dont il est fait mention dans la recommandation (2).

(15) que le gouvernement fédéral consulte le Conseil des ministres de l'éducation (Canada) sur la possibilité d'accorder, dans le cadre des subventions pour initiatives spéciales, des fonds permettant aux étudiants handicapés d'obtenir les services spéciaux, le matériel et la technologie qui leur est nécessaire pour suivre des études postsecondaires; si ce matériel ou cette technologie est indispensable à la personne dans le cadre de son emploi ultérieur, celle-ci devrait être autorisée à le louer en échange d'un pourcentage raisonnable de ses revenus d'emploi; dans le cas contraire, l'établissement postsecondaire pourrait le conserver et le mettre à la disposition d'un autre étudiant handicapé.

CHAPITRE 3 : Expansion

Éducation internationale

Bien que la question fût rarement soulevée par les étudiants, qui se sont tous montrés peu enclins à aborder d'autres questions que celle des coûts de l'enseignement postsecondaire, des emprunts et des dettes d'études, l'éducation planétaire et son importance ont souvent été mentionnés pendant les audiences. Par le passé, la question se limitait à la présence d'étudiants étrangers au Canada et aux études des Canadiens dans d'autres pays⁴⁸. Cet élément reste fondamental, mais, de nos jours, l'expression englobe une gamme étendue d'autres activités, comme l'exportation de matériel pédagogique, la prestation de cours de formation aux étrangers, que ce soit au Canada ou ailleurs, l'adaptation du matériel pédagogique utilisé au Canada aux normes internationales, afin d'encourager la mobilité des étudiants, etc.⁴⁹

Le Canada a mis plus de temps que d'autres pays à reconnaître la valeur inhérente, pour la société canadienne, des études suivies par les ressortissants canadiens à l'étranger et par la présence d'étudiants étrangers au Canada. Grâce à ces derniers, les Canadiens s'ouvrent au monde, à différentes langues, cultures et civilisations, à diverses coutumes et façons de penser. Certes, cette catégorie d'étudiants n'a jamais représenté plus qu'un infime pourcentage de notre population des établissements postsecondaires, mais ils ont néanmoins enrichi nos campus et leur ont donné un caractère cosmopolite. Inversement, on a en outre toujours considéré que les études à l'étranger constituaient un important moyen d'élargir les horizons des dirigeants potentiels du pays⁵⁰.

Les dimensions culturelle, personnelle et humanitaire doivent demeurer un élément essentiel de l'éducation planétaire, mais beaucoup de Canadiens considèrent encore que la présence d'étudiants étrangers grève la bourse du contribuable canadien et que les études à l'étranger sont un luxe inutile. Les membres du Comité spécial jugent que ce préjugé populaire est dépassé et qu'il est malavisé de

⁴⁸ *Procès-verbaux*, 11:40, M. Jim Fox, Bureau canadien de l'éducation internationale, 13 mars 1997.

⁴⁹ *Procès-verbaux*, 2:28-29, M. Piers Stainforth, gestionnaire de programme, Direction des relations académiques internationales, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 7 novembre, 1996.

⁵⁰ *Ibid.*, 11:40, M. Jim Fox, président, Bureau canadien de l'éducation internationale, 13 mars 1997.

réduire la contribution du gouvernement aux bourses et aux échanges internationaux, qui est perçue comme un caprice culturel dont on peut se passer.

Aujourd'hui, l'avènement de l'économie mondiale a de profondes incidences sur la façon dont il convient d'éduquer, non seulement nos diplomates et nos intellectuels, mais également nos chefs d'entreprises et nos techniciens. De plus en plus, les entreprises canadiennes demanderont à des employés de travailler le plus clair de leur temps à l'étranger et de collaborer ici avec des étrangers. Les Canadiens ne pourront plus se rendre dans d'autres pays sans rien connaître de la langue et des coutumes et espérer signer, pour le compte de leur entreprise, des contrats en un rien de temps. Au contraire, le succès des entreprises sera fonction de cadres qui posséderont une bonne connaissance des cultures et des langues étrangères, qui s'y intéresseront et qui pourront compter sur un réseau d'étrangers qu'ils auront rencontrés pendant leurs études et qui seront devenus des amis et des connaissances. De plus, ces cadres devront être soutenus par une infrastructure de techniciens et de travailleurs prêts à se rendre à l'étranger et à s'exprimer dans d'autres langues.

Tout comme dans le cas de l'érosion des exigences linguistiques préalables à l'obtention d'un diplôme d'études postsecondaire, les grandes transformations de la conjoncture économique internationale et de ses exigences obligent à considérer d'un autre angle des politiques qui étaient autrefois fondées sur l'épanouissement personnel et culturel marginal, comme le soutien fédéral aux échanges internationaux d'étudiants et à la connaissance de cultures et de langues ancestrales. La connaissance des langues étrangères et l'ouverture à des cultures différentes doivent devenir des éléments importants, non seulement de l'épanouissement personnel, mais aussi de notre stratégie d'enseignement et de nos programmes de formation professionnelle. Ainsi, il faut encourager et favoriser, pour des raisons économiques autant que culturelles, la présence au Canada de dizaines de milliers d'étudiants étrangers et inciter les Canadiens à aller suivre au moins une partie de leurs cours ailleurs. D'après un témoin, le Canada a été lent à recruter des étudiants étrangers pour ses collèges et ses universités :

Plusieurs pays ont réalisé que les étudiants étrangers constituent une industrie et adaptent leur politique à cet effet, alors que le Canada demeure encore hésitant à considérer l'éducation comme faisant partie d'une initiative commerciale. Les approches agressives de même que les stratégies de marketing élaborées par nos compétiteurs expliquent pourquoi seulement 33 000 étudiants étrangers se retrouvent aujourd'hui dans les universités canadiennes, soit à peu près le même nombre qu'en

1985 ou 2,2 p. 100 de la part du marché, moins qu'il y a 10 ans, alors que nous nous partageons 3 p. 100 de ce même marché⁵¹.

En termes de commerce international et de développement de nouveaux marchés, certains pays comme le Royaume-Uni, la France et les États-Unis ont toujours eu un avantage sur le Canada, puisque chacun d'entre eux constitue une sorte de Mecque pour les étudiants étrangers. En effet, ceux-ci tissent des liens particuliers avec l'établissement et le pays qui les accueillent avant de retourner chez eux. Plus tard, une fois devenus cadres supérieurs d'entreprises, fonctionnaires ou dirigeants politiques, ils peuvent établir des rapports immédiats et spéciaux avec les milieux d'affaires du pays hôte qui sont à la recherche de ventes ou de partenaires pour des projets conjoints. D'autres pays, comme l'Australie, se sont fixé comme objectif d'attirer le plus d'étudiants étrangers possible, afin de remplir au maximum les établissements postsecondaires, d'offrir la possibilité aux jeunes Australiens de devenir plus cosmopolites, d'attirer les devises étrangères, d'encourager le tourisme et d'établir pour l'avenir les bases de relations personnelles, diplomatiques et commerciales plus étroites. D'ici l'an 2010, près du tiers de la population étudiante des universités australiennes, soit plus de 100 000 étudiants, pourrait provenir de l'étranger, ce qui fera de l'éducation internationale l'une des plus importantes exportations du pays.

Les étudiants étrangers procurent au Canada des avantages culturels, intellectuels et économiques, ajoutent une dimension inestimable aux programmes scolaires et font en sorte que ceux-ci continuent de respecter les normes internationales les plus élevées. Ils constituent également une importante source de devises étrangères (soit près de 1,5 milliard de dollars par année, même maintenant) et d'emplois locaux⁵².

Il semble pourtant que, en surface, le Canada fasse tout ce qu'il faut. Dans son allocution prononcée le 5 mars dernier devant l'Association des universités et collèges du Canada, le premier ministre du pays a insisté sur le fait que les représentants de 50 établissements d'enseignement — la deuxième plus importante délégation — avaient accompagné Équipe Canada dans sa mission en Asie; il a également rappelé que plus de 5 000 étudiants d'Asie du Sud-Est avaient visité la Foire canadienne de l'éducation à Bangkok et a annoncé l'ouverture de trois centres d'information sur les études canadiennes, dont un à Mexico (le premier hors d'Asie), qui viendront se joindre aux sept existants;

⁵¹ *Ibid.*, 11:41.

⁵² *Ibid.*, 11:41.

enfin, il a annoncé l'introduction de procédures médicales rationalisées en Corée, à Taïwan, en Thaïlande, en Malaisie et au Mexique, pour accélérer l'obtention des visas d'étudiants⁵³. Des fonctionnaires nous ont déclaré que les exportations liées à l'enseignement sous toutes ses formes (les chiffres tiennent compte de la valeur représentée par la présence de 60 000 étudiants étrangers à temps plein dans les collèges et universités du Canada) rivalisent maintenant en importance avec les exportations de blé, qui se chiffrent à quelque 2,5 milliards de dollars; ils ont également fait état des mesures prises par certains ministères, comme celui des Affaires étrangères du Commerce international et l'Agence canadienne de développement international, pour encourager la croissance de ce secteur⁵⁴.

Nous avons également entendu des porte-parole d'organismes privés favorisant le volet international de l'enseignement, ainsi que des représentants de collèges et d'universités. Les intervenants chargés de définir l'approche canadienne en la matière sont à la tâche. La Fondation Asie Pacifique du Canada, par exemple, administre, pour le compte du gouvernement fédéral, des centres d'information sur les études canadiennes et aide ses abonnés des établissements d'enseignement postsecondaire à recruter des étudiants étrangers et à commercialiser du matériel pédagogique, comme des cours de formation et de l'enseignement médiatisé. Le Collège Capilano a établi un programme d'enseignement postsecondaire d'alternance travail-études qui permet aux étudiants d'acquérir des compétences en gestion et en langues, ainsi que l'expérience pratique nécessaire au travail dans les pays asiatiques. Les collèges et universités du centre du pays et de l'Atlantique, outre leur engagement dans les pays riverains du Pacifique, commencent à envisager le Mexique et d'autres pays d'Amérique latine comme des marchés potentiels pour les biens et services liés à l'enseignement.

L'Asie offre déjà un immense marché et, en Amérique latine, d'importantes possibilités se présentent. Les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est commencent à offrir un potentiel. Le Canada est très bien placé pour exploiter ces possibilités, ce qui lui permettrait de remédier à la stagnation, voire au déclin, du nombre des inscriptions dans ses établissements postsecondaires. Contrairement aux États-Unis et à la plupart des pays d'Europe, le Canada n'est pas encombré d'un passé colonialiste et ne vise pas à devenir une puissance régionale. Il dispose d'un système d'enseignement postsecondaire de calibre international qui, au lieu d'être stratifié, est remarquablement

⁵³ Cabinet du premier ministre, site Internet, <http://pm.gc.ca/>

uniforme sur le plan de la qualité. Le Canada jouit également d'une certaine réputation de sécurité, d'ouverture et de tolérance, puisque ses politiques officielles en matière de bilinguisme et de multiculturalisme encouragent la présence d'étrangers.

Nous sommes d'avis que le Canada devrait exploiter plus activement ces possibilités. Actuellement, sa principale lacune est l'absence d'un engagement global et d'une stratégie coordonnée en matière de conception de notre rôle dans ce domaine. L'un de nos témoins a bien résumé la situation :

Nous devons faire de l'internationalisation une priorité pour le Canada à l'aube du prochain millénaire, et établir des objectifs et des stratégies correspondants qui tiennent compte de la diversification du commerce, l'aide officielle au développement, la coopération internationale, la défense, la R-D et l'éducation et la formation, et qui les intègrent en une vision commune de notre avenir à la fois en tant que Canadiens et en tant qu'internationalistes⁵⁵.

Grâce à l'éducation internationale, les établissements d'enseignement postsecondaire de notre pays obtiendraient de nouveaux revenus, profiteraient d'une source intarissable de stimulation intellectuelle et pourraient offrir à leurs étudiants des expériences éducatives plus riches; en outre, cet élément jouerait un rôle de plus en plus important au chapitre du commerce international du Canada.

Le Comité spécial recommande :

(16) que le gouvernement fédéral, de concert avec le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), établisse une stratégie nationale énergique dotée d'objectifs précis pour intensifier la participation du gouvernement canadien — et celle du secteur privé — dans tous les aspects de l'enseignement international, notamment le recrutement des étudiants étrangers, l'accroissement des occasions d'étudier et de travailler à l'étranger pour les étudiants canadiens, la promotion des relations internationales en matière d'éducation et des programmes internationaux d'échange d'étudiants, l'incitation à l'étude des langues

⁵⁴ *Procès-verbaux*, 11:6-10, M. Piers Stainforth et M. Paul McGinnis, expert en éducation, Agence canadienne de développement international, 6 mars 1997.

⁵⁵ *Ibid.*, 11:44, M. Fox.

étrangères et la promotion à l'étranger de cours et de matériel, de services et de technologies canadiens relatifs à l'enseignement.

Technologie pédagogique

Nos audiences ont mis à jour des attitudes radicalement différentes sur l'impact de la technologie pédagogique. La technologie moderne de l'information a révolutionné le télé-enseignement et permet maintenant d'envoyer n'importe où au monde du matériel pédagogique, y compris des cours menant à des diplômes universitaires. Bon nombre estiment qu'Internet et les satellites peuvent non seulement réduire le coût de l'enseignement postsecondaire mais aussi en améliorer la qualité et permettre d'assurer l'équité d'accès aux étudiants en établissement ou dans des petites collectivités éparpillées à travers le pays. Voilà pourquoi nous avons déjà recommandé dans le présent rapport que le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file dans la mise sur pied d'une inforoute en langue française qui puisse assurer la liaison entre les établissements postsecondaires des minorités francophones du Canada.

Le Collège communautaire du Nouveau-Brunswick est responsable du réseau provincial de quatre collèges communautaires francophones et de six anglophones. La technologie est absolument essentielle au succès de ces collèges, à telle enseigne que le Nouveau-Brunswick a peut-être été la première province à confier la responsabilité de l'inforoute à un ministre. De plus en plus, la province réalise des programmes de formation à distance grâce à 38 sites éloignés situés dans 100 collectivités, de sorte que l'on se dirige, comme l'a dit un témoin, vers "le campus virtuel ou le collège virtuel". Au moment des audiences, on était en train de créer un programme de bureautique qui serait offert uniquement sur Internet⁵⁶. Celui-ci est d'ailleurs en train de prendre une telle importance en enseignement postsecondaire qu'un étudiant a souligné que les collèges devaient former davantage les étudiants à utiliser cette nouvelle technologie : "Très peu de campus, du moins dans les collèges, assurent aux étudiants une formation sur Internet⁵⁷."

⁵⁶ *Procès-verbaux*, 9:84, M. Bernard Paulin, sous-ministre adjoint, Services éducatifs, Collège communautaire du Nouveau-Brunswick, 18 février 1997.

⁵⁷ *Ibid.*, 6:73, M. Gardiner, président, Fédération canadienne des étudiantes et étudiants, groupe de la Colombie-Britannique, 11 février 1997.

D'un bout à l'autre du pays, collèges et universités se tournent bien entendu vers le télé-enseignement afin de rentabiliser au maximum leurs ressources et de servir les besoins spéciaux des étudiants. C'est dans les collèges et les universités de la Colombie-Britannique que cette tendance est la plus marquée. En effet, la province a consacré 100 millions de dollars à l'établissement d'une inforoute reliant les établissements d'enseignement postsecondaire. Mais c'est également sur la côte Ouest que les étudiants se sont montrés le plus critiques à l'égard du télé-enseignement qui, selon l'un d'eux, est "considérée comme une panacée, ou un remède universel, face à l'insuffisance du financement"⁵⁸. Les étudiants ne veulent pas que leur éducation se fonde uniquement sur les technologies de l'information : "En tant qu'étudiants, nous espérons que les technologies de l'information seront un outil occasionnel, mais qu'elles ne remplaceront pas l'éducation traditionnelle"⁵⁹.

Un autre étudiant de la Colombie-Britannique a fait état du taux d'échec très élevé dans le réseau du North Island College, dont la majorité des 14 campus sont "des petits centres comportant une ou deux salles, dans des localités isolées", reliés par plusieurs "unités de télévision interactive mobile". Plus de 80 p. 100 des étudiants qui suivent des cours au moyen de cette technologie échouent, en partie parce que l'enseignant est à une distance de 80 à 100 kilomètres. Selon cet étudiant, "cette absence d'interaction sociale" est "un obstacle énorme"⁶⁰. Les avantages d'un milieu d'enseignement plus traditionnel ont fait l'objet des éloges suivants dont il conviendrait de tenir compte au moment d'introduire la technologie pédagogique dans les établissements postsecondaires :

Les études offertes par ordinateur ne tiennent aucun compte de la nécessité des contacts personnels et de ce qu'on apprend au contact des autres. Les étudiants ont besoin de discuter non seulement de leurs études, mais aussi de parler d'eux-mêmes, de leur pays et des gens de leur pays.

Au cours des quatre années où j'ai étudié l'économie et les sciences politiques, le moment où j'ai le plus appris a eu lieu à deux ou trois heures du matin. Quatre ou cinq d'entre nous étions en train d'essayer d'assimiler le plus de matière possible en vue de l'examen du lendemain. Nous discussions des questions à l'étude, contestant les opinions des autres et élaborant à partir de leurs analyses. Si nous nous tournons de

⁵⁸ *Ibid.*, 6:73, M. Gardiner, président, Fédération canadienne des étudiantes et étudiants, groupe de la Colombie-Britannique, 11 février 1997.

⁵⁹ *Ibid.*, 5:28-29, M^{me} Parte, 10 février 1997.

⁶⁰ *Ibid.*, 5:30, M. Mealey, 10 février 1997

plus en plus vers les ordinateurs et les conférences vidéo, ce genre d'interaction n'existera plus⁶¹.

Le Comité spécial recommande :

(17) que le gouvernement fédéral, s'appuyant sur les travaux du Conseil consultatif sur l'autoroute de l'information et du réseau des centres d'excellence pour le télé-apprentissage, invite les provinces à se joindre à lui dans un programme national destiné à mettre à l'essai le potentiel des nouvelles technologies de l'information pour ce qui est d'améliorer la qualité et l'accessibilité de l'enseignement postsecondaire, mise à l'essai qui comprendra une évaluation de la valeur de ces technologies pour les étudiants ayant divers besoins d'apprentissage et une analyse coûts-avantages.

(18) que les collèges et les universités soient dotés de l'équipement nécessaire à l'exploitation des nouvelles technologies dans le cadre du programme d'infrastructure mentionné à la recommandation (2).

Les connaissances acquises

La capacité de suivre des cours de niveau postsecondaire sur Internet ou par satellite dans le confort du foyer et de participer à des formes de télé-enseignement plus structurées confère une nouvelle urgence à un vieux problème : établir la valeur des connaissances acquises et de l'expérience. De nos jours, l'éducation se prolonge tout au long de la vie et un nombre croissant d'étudiants adultes fréquentent les établissements postsecondaires pour prendre d'autres cours ou se recycler. Ils n'ont ni temps ni argent à consacrer à des cours qui ne leur apprennent rien de neuf. Pourtant, c'est ce qu'ils sont obligés de faire jour après jour. Comme l'a dit la représentante de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre :

Il y a quelque chose qui cloche quand l'apprentissage fait dans un collège communautaire est qualifié d'enseignement terminal parce qu'il ne permet pas de

⁶¹ *Ibid.*, 6:73-74.

s'inscrire à l'université ou de se faire reconnaître des acquis pour étudier en génie. Le système ne tourne pas rond quand les crédits ou titres de compétence acquis dans une province ne sont pas reconnus dans une autre, quand on s'attend que des apprenants individuels paieront des cours censés leur donner des connaissances ou des compétences qu'ils ont déjà parce que ces cours sont offerts comme un tout à prendre ou à laisser qui comprend des cours obligatoires et des matières facultatives. Il y a un problème quand de nombreux établissements d'enseignement postsecondaire s'attendent que les employeurs paieront un programme de formation complet à leurs employés alors que ces travailleurs ont déjà certaines des compétences et des connaissances qu'ils sont censés acquérir. En d'autres mots, le système actuel est trop rigide; il ne répond aux besoins ni des consommateurs, ni des apprenants adultes et encore moins des employeurs⁶².

Avec l'aide du Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre a lancé le mouvement "Évaluation et reconnaissance des acquis", afin d'obtenir un consensus sur la nécessité de reconnaître tant les connaissances acquises que l'expérience et sur l'établissement de normes nationales et de méthodes d'évaluation uniformes. La mise en œuvre d'un tel système améliorera la mobilité et l'employabilité de la main-d'œuvre puisqu'il encouragera les travailleurs individuels à poursuivre leur planification de carrière et à prendre en main leur formation permanente⁶³.

Le Comité spécial recommande :

(19) que le gouvernement fédéral appuie l'élaboration, par la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre, de normes nationales d'évaluation et de reconnaissance des acquis et encourage le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) à adopter ces normes ou d'autres semblables.

(20) que, dans le cadre de ce processus, le "passeport d'apprentissage" soit évalué comme mécanisme pour vérifier, valider et enregistrer les connaissances acquises.

⁶² *Procès-verbaux*, 11:52-53, M^{me} Lenore Burton, directrice générale, Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre, 20 mars 1997.

⁶³ *Ibid.*, 11:54-55.

CHAPITRE 4 : Recherche

Les chefs d'entreprise et dirigeants politiques canadiens ont souvent fait valoir que l'avenir commercial de notre pays dépendait d'un apport régulier de nouvelles idées, de nouveaux services et de nouveaux produits. Ils partagent donc l'avis des scientifiques et des universitaires qui estiment qu'il faut et qu'il faudra toujours consacrer de plus en plus d'argent à la fonction R-D, précisément pour faire avancer les connaissances et les transformer en biens et services commercialisables. Il n'en reste pas moins que, les uns après les autres, les témoins ont déploré le manque d'efforts déployés par le Canada en R-D, comparativement à d'autres pays industrialisés et à ses principaux partenaires commerciaux. En 1995, les dépenses intérieures brutes que le Canada a consacrées à la R-D se sont élevées à environ 1,5 p. 100 de son produit intérieur brut (PIB), et notre pays comptait environ 4,7 chercheurs sur 1 000 travailleurs, alors que la Suède a consacré 3,26 p. 100 de son PIB à la R-D et appuyé 5,9 chercheurs sur 1 000 travailleurs, que les États-Unis y ont consacré 2,66 p. 100 et appuyé 7,4 chercheurs sur 1 000 travailleurs et que le Royaume-Uni est parvenu à y consacrer 2,19 p. 100 et à appuyer 5 chercheurs sur 1 000 travailleurs⁶⁴.

De plus en plus, les dépenses intérieures brutes en recherche-développement sont exprimées en pourcentage du produit intérieur brut, afin d'éviter les inexactitudes attribuables à la fluctuation des devises et au coût toujours variable des ressources humaines et matérielles. Le tableau qui suit montre que les dépenses du Canada augmentent depuis 1988 et 1989, quand elles avaient chuté à leur plus bas niveau, mais que, à ce chapitre, le Canada traîne encore derrière tous les autres grands pays de l'OCDE, sauf l'Italie.

⁶⁴ *Données en sciences et technologies, 1995*, Industrie Canada, 1995, p. 22, tableau "Comparaisons des DIRD entre certains pays, 1993".

TABLEAU 7 : Dépenses intérieures brutes en R-D (DIRD) en pourcentage du produit intérieur brut dans certains pays de l'OCDE

Pays	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	Pourcentage									
Canada	1,43	1,38	1,37	1,46	1,51	1,55	1,61	1,62	1,63	1,64
France	2,27	2,28	2,33	2,41	2,41	2,42	2,45	2,38	2,34	..
Allemagne	2,88	2,86	2,87	2,75	2,61	2,48	2,43	2,33	2,28	2,26
Italie	1,19	1,22	1,24	1,30	1,32	1,31	1,26	1,16	1,14	1,13
Japon ¹	2,82	2,86	2,98	3,04	3,00	2,95	2,88	2,84	3,00	..
Suède ²	2,98	..	2,94	..	2,89	..	3,28	..	3,02	..
R.-U.	2,22	2,18	2,20	2,18	2,11	2,13	2,15	2,11	2,05	..
É.-U. ³	2,84	2,79	2,76	2,81	2,84	2,78	2,64	2,53	2,58	2,54

¹ Surestimé ou fondé sur les données surestimées.

² Sous-estimé ou fondé sur des données sous-estimées.

³ Dépenses en capital exclues (toutes ou en partie).

Source: Principaux indicateurs de la science et de la technologie, n° 1, DSTI, OCDE, 1997.

Le gouvernement étant la source de près de la moitié des dépenses consacrées à la recherche-développement, et comme l'industrie nationale n'y contribue que fort modestement (même comparativement aux entreprises étrangères), la recherche au Canada est particulièrement sensible aux compressions gouvernementales⁶⁵. Bien que l'on se soit efforcé d'épargner la recherche et le développement des plus grandes compressions, on a assisté, depuis dix ans, à un gel et à des réductions dans les niveaux de financement du gouvernement.

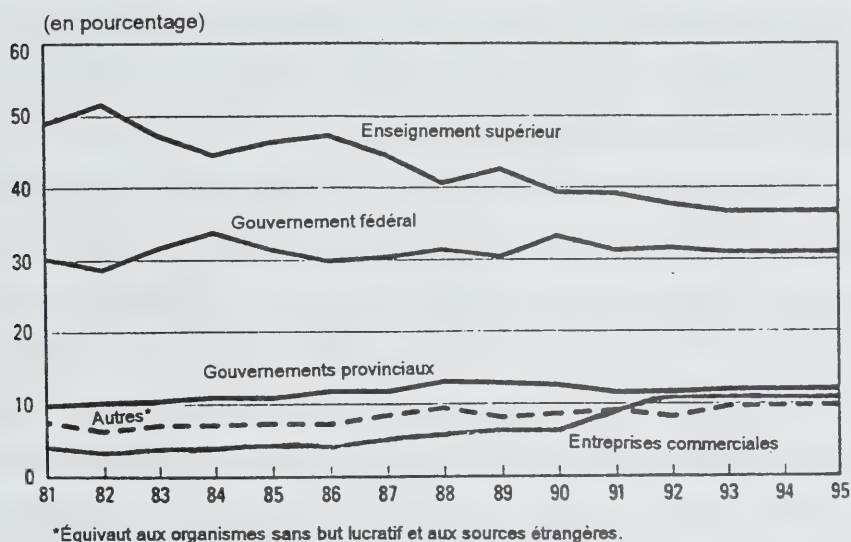
Manque de vision

Les compressions imposées aux transferts fédéraux et provinciaux destinés aux établissements postsecondaires, compressions auxquelles sont venues s'ajouter celles qui ont affecté le financement fédéral direct de la recherche, ont gravement perturbé la recherche et le développement dans les établissements postsecondaires. Dans le tableau qui suit, le déclin rapide de la capacité des

⁶⁵ *Ibid.*, p. 23, tableau sur les DIRD par source de fonds dans certains pays, 1993.

établissements postsecondaires de générer à l'interne des fonds de recherche, conséquence de la baisse des paiements de transfert, occulte les compressions dans les dépenses fédérales-provinciales directes en matière de recherche et développement.

**TABLEAU 8 : Dépenses en R-D dans l'enseignement supérieur,
par source de financement, 1981-1995**



Source : *Données en sciences et technologies, 1995*, Industrie Canada, p. 17

Les compressions dans les subventions de fonctionnement aux collèges et aux universités ont forcé ces établissements à réduire leur personnel de soutien administratif et spécialisé, à augmenter le nombre d'étudiants dans les salles de classe et à exiger de leurs professeurs qu'ils donnent un plus grand nombre de cours. Les professeurs ont donc moins de temps à consacrer à leurs recherches et à leurs étudiants diplômés. Bon nombre de témoins estiment que cette réduction du temps dont disposent les universitaires est l'illustration la plus insidieuse de l'érosion de l'infrastructure de la recherche universitaire.

Il est devenu politiquement correct de supposer qu'il existe une dichotomie entre l'enseignement et la recherche. Actuellement, il est plus politiquement correct de mettre l'accent sur l'enseignement. Le fait est qu'une journée ne compte que 24 heures et une semaine que sept jours. Par conséquent, à cause de l'augmentation du nombre d'étudiants par classe, à cause de la diminution du nombre d'assistants à l'enseignement et à cause de l'augmentation du nombre de sections, il est de moins en

moins possible de faire de la recherche. Ce sont les mêmes personnes qui remplissent les deux fonctions⁶⁶.

Les témoins ont donné beaucoup d'autres exemples, dont la désuétude croissante des laboratoires et du matériel de laboratoire, la difficulté de financer l'aménagement de nouveaux laboratoires et l'acquisition de matériel neuf, de même que les réductions dans le montant des crédits pour les assistants de recherche diplômés. Or, en accordant directement des subventions de recherche aux universités et aux collèges, les organismes subventionnaires fédéraux admettent encore l'existence de cette infrastructure et ne contribuent pas aux coûts associés aux "frais généraux" d'un projet subventionné, que l'on estime être de l'ordre de 40 p. 100 de la valeur de la subvention⁶⁷.

La contribution des collèges et des universités aux activités de recherche et développement est disproportionnée. En effet, ils assument près du quart de la valeur des investissements du Canada en R-D, laquelle était de près de 12 milliards de dollars en 1995. Près de 31 p. 100 des 3 milliards de dollars que les universités et les collèges ont consacrés à la R-D proviennent de l'administration fédérale, 12 p. 100 des administrations provinciales, 10 p. 100 du secteur privé et 9 p. 100 des organismes à but non lucratif. La contribution des universités est de l'ordre de 37 p. 100, en grande partie sous la forme de salaires, de fournitures et de matériel⁶⁸.

Le tableau suivant montre les sources de fonds de recherche dans le secteur postsecondaire et estime leur répartition dans les principaux champs d'étude.

⁶⁶ *Procès-verbaux*, 4:60, M. Roy Bonin, ancien président, Société canadienne pour l'étude de l'enseignement supérieur, 6 février 1997.

⁶⁷ *Témoignage*, M. Doug Hull, directeur général, Promotion des sciences et des affaires académiques, Industrie Canada, 3 octobre 1996 (délibérations à huis clos).

⁶⁸ *Ibid.*

TABLEAU 9 : Estimations des dépenses de R-D effectuées dans le secteur de l'enseignement supérieur, selon la source de financement et les principaux domaines scientifiques, 1995-1996

Source de financement	Sciences sociales et humaines	Sciences de la santé	Autres sciences naturelles et génie	Total
	millions de dollars			
Administration fédérale	107,0	293,4	452,1	852,5
Administrations provinciales	69,8	97,7	179,6	347,1
Entreprises commerciales	11,9	107,5	176,8	296,2
Enseignement supérieur	537,3	277,4	282,2	1096,9
Organismes privés sans but lucratif	42,7	165,4	52,7	260,8
Étranger	-	13,9	9,2	23,1
Total	768,7	955,3	1152,6	2876,6

Source : Statistique Canada, cat. 88-001-XPB, vol. 21, n° 9

Presque toutes les contributions **directes** de l'administration fédérale à la recherche dans les collèges et universités sont consenties par trois conseils subventionnaires : le Conseil de recherches médicales du Canada, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. Ensemble, leurs contributions s'élèvent à près de 27 p. 100 de l'affectation totale de l'administration fédérale, qui se chiffre à 31 p. 100, les autres provenant de contrats et de subventions d'autres ministères et organismes⁶⁹.

Malgré le rôle essentiel que jouent les trois conseils subventionnaires dans le financement de la recherche au niveau postsecondaire, leurs budgets ont fait l'objet de compressions et continueront d'en subir. Le budget du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada et celui du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada ont été amputés de 14 p. 100, et celui du Conseil de recherches médicales du Canada de 10 p. 100 en l'espace de trois ans, soit de 1995-1996 à 1997-1998. En 1998-1999, ils subiront des compressions supplémentaires de 3,5 p. 100. Le tableau suivant indique les dépenses fédérales de ces conseils.

⁶⁹ *Ibid.*

**TABLEAU 10 : Dépenses fédérales en S-T, selon les principaux ministères
ou organismes, 1988-1989 à 1997-1998**

Ministère ou Organisme	1988- 1989	1989- 1990	1990- 1991	1991- 1992	1992- 1993	1993- 1994	1994- 1995	1995- 1996	1996- 1997	1997- 1998
En millions de dollars										
Conseil de recherches médicales	189	203	242	248	257	259	265	252	242	238
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie	366	394	468	484	501	496	494	471	451	436
Conseil de recherches en sciences humaines	76	82	91	99	103	102	103	101	93	96

Source: Statistique Canada – cat. 88-001-XPD
Bulletin de services Statistique des sciences, vol. 21, n° 4

On peut illustrer l'incidence relative des compressions en comparant les subventions accordées par le Conseil de recherches médicales du Canada (CRMC) à celles consenties par les principaux organismes de certains autres pays qui versent des subventions dans le même domaine. Si l'on prend 1990-1991 comme année de référence, l'indice de financement du CRMC est passé de 100 à 109,7 en 1994-1995 avant de chuter à 99,9 en 1996-1997. Pendant cette même période, l'indice de financement des États-Unis est passé à 148,9, celui du Royaume-Uni à 138,6, celui de la France à 131,9 et celui de l'Australie à 148,5⁷⁰.

Les compressions dans les subventions du gouvernement fédéral ont eu une incidence positive. Dans le cadre de sa stratégie à l'égard des sciences et de la technologie, le gouvernement met l'accent sur les partenariats et sur son influence. Autrement dit, il constitue des équipes de chercheurs et s'efforce d'obtenir un appui supplémentaire en dehors des conseils subventionnaires, ce qui a permis à ces derniers d'utiliser au maximum les crédits dont ils disposent pour la recherche. C'est ainsi que les contributions du secteur industriel à la recherche universitaire en sciences naturelles ont plus que doublé ces dix dernières années, et que les partenariats formés entre le secteur privé et le Conseil de

recherches en sciences naturelles et en génie du Canada ont contribué, depuis douze ans, à la création de plus de 200 chaires de recherche industrielle dans les universités canadiennes. Mais les partenariats et le financement du secteur privé ne doivent cependant pas céder le pas à la reconnaissance de la recherche pure, par opposition à la recherche appliquée, et à son appui.

Les représentants de la communauté scientifique qui ont témoigné estiment, toutes disciplines confondues, que le souci d'un budget équilibré est allé trop loin et que, en voulant éviter le gaspillage et stimuler de nouvelles sources de financement, nous compromettons l'avenir. Comme l'a dit un témoin :

Actuellement, il semble que le gouvernement et d'autres organismes visent essentiellement la réduction des coûts.

À notre avis, cette orientation doit changer et elle changera, car les valeurs essentielles sont généralement cycliques. Dans le milieu, on craint vraiment qu'entre-temps, la capacité de recherche de notre pays ne subisse un coup tel qu'elle ne pourra pas se régénérer et atteindre le niveau qui peut et doit devenir le sien à l'avenir. [...]

La recherche n'est pas une activité que l'on peut ouvrir et fermer comme un robinet. Ce n'est pas une activité que l'on peut ralentir simplement parce que la situation fiscale, entre autres, semble le justifier et ensuite s'attendre à ce qu'elle réapparaisse avec la même vigueur et la même impulsion⁷¹.

Compte tenu de l'état actuel de la recherche et du développement dans les établissements postsecondaires, nous sommes convaincus qu'il y a deux principes qui devraient inspirer le gouvernement fédéral et orienter sa politique :

- a) Le Canada ne peut plus se permettre de considérer le financement de la R-D dans son ensemble, et celui de la recherche au niveau postsecondaire en particulier, comme un robinet que l'on peut ouvrir et fermer à volonté.*
- b) Le Canada ne peut plus se permettre d'accuser de retard en matière de R-D par rapport à ses principaux partenaires commerciaux.*

⁷⁰ Lettre adressée par M. Bernard H. Bressler, Ph.D., vice-président à la recherche, Université de la Colombie-Britannique, à M^{me} Jill Anne Joseph, greffière du Comité, en date du 20 février 1997.

⁷¹ *Procès-verbaux*, 4:57-58, M. Paul Hough, président, Consortium canadien pour la recherche, et directeur, Fédération canadienne des sociétés de biologie, 6 février 1997.

D'autres pays qui connaissent des problèmes budgétaires et de déficit sont néanmoins parvenus à protéger et même à augmenter leurs investissements en R-D, sans doute parce qu'ils se sont rendu compte que cette activité était le garant de leur bien-être social et de leur progrès économique. Pour promouvoir les initiatives de recherche sérieuses, il faut nécessairement engager des ressources à long terme. Dans les universités, il faut parfois des années — voire des décennies — avant qu'un département n'acquière les compétences et la réputation qui attireront les meilleurs étudiants et professeurs. Mais si l'on réduit le financement, ceux-ci iront bien vite s'installer ailleurs. Au Canada, le gouvernement fédéral est le seul à pouvoir prendre cet engagement à long terme.

Au Canada, c'est en 1988 qu'on a lancé, à titre expérimental, les réseaux fédéraux de centres d'excellence. L'objectif était d'accroître l'efficacité et la productivité des activités de recherche et développement de réputation mondiale, en regroupant les centres de compétences scientifiques et techniques en réseaux de chercheurs des secteurs public et privé. Chaque réseau est le résultat d'un partenariat entre des universités, des industries et le gouvernement qui, ensemble, veulent accélérer la découverte, le développement et l'application de nouvelles technologies appelées à améliorer l'avenir économique et social des Canadiens. Bien que ces réseaux aient fort bien réussi à stimuler l'apparition de nouveaux brevets et de nouveaux emplois, de même qu'à susciter l'intérêt du secteur privé pour la recherche et le développement, l'engagement de l'administration fédérale sur ce plan ne s'est maintenu que pendant deux ans. Dans le budget le plus récent, il est prévu que le financement fédéral accordé à ces réseaux sera renouvelé et que, sur cinq ans, 800 millions de dollars seront consacrés à la modernisation de l'infrastructure de recherche au Canada. Il s'agit certes d'une bonne nouvelle, mais il reste encore beaucoup plus à faire.

Exode des cerveaux

Les témoignages portant sur le système canadien de recherche et développement au niveau postsecondaire indiquent clairement que le Canada doit faire quelque chose pour inciter de jeunes chercheurs à s'installer ou à demeurer ici. On sait que de plus en plus d'étudiants diplômés et de nouveaux détenteurs d'un doctorat préfèrent faire carrière dans la recherche aux États-Unis, où ils peuvent travailler dans des établissements bien équipés et entièrement subventionnés. Au Canada, les jeunes universitaires ont souvent de la difficulté à obtenir un appui sûr pour leurs recherches, parce que les universités et les instituts de recherche ne peuvent se payer les installations et le matériel coûteux

nécessaires. La Société royale du Canada suggère donc fortement d'appuyer la création d'un "Prix du premier ministre aux nouveau chercheurs", c'est-à-dire un programme de subventions pour les professeurs nouvellement nommés, et d'un programme d'"Amélioration des perspectives d'avenir" pour subventionner les étoiles montantes et les encourager à rester au pays⁷². Les membres du Comité ont aussi jugé fort intéressante la proposition conjointe de l'Association des universités et collèges du Canada, de l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université et du Consortium national des sociétés scientifiques et pédagogiques, proposition qui porte sur la création d'un programme Horizons nouveaux en recherche. Aux termes de ce programme, l'administration fédérale offrirait des subventions de démarrage aux jeunes savants (peut-être de l'ordre de 10 000 \$ par année pendant trois ans), auxquelles viendraient se greffer des subventions pour les installations et l'équipement importants. Les établissements désireux de participer à ce programme devraient payer une partie de l'équipement et aussi démontrer comment la nouvelle orientation en recherche et formation répondrait à des besoins non satisfaits⁷³.

Le Comité spécial recommande :

(21) que le gouvernement fédéral se dote d'une stratégie et s'engage à long terme et de façon précise à financer la recherche et le développement dans les établissements postsecondaires, c'est-à-dire :

- a) s'engager immédiatement à atteindre en cinq ans la moyenne des autres pays de l'OCDE sur le plan de l'investissement en recherche et développement;**
- b) annuler les compressions imposées au Conseil de recherches médicales, au Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie et au Conseil de recherches en sciences humaines pour ramener le financement aux niveaux de 1993, et relever régulièrement leurs budgets dans le cadre de l'engagement visé en a);**

⁷² *Ibid.*, 4:69-70, M. Howard Alper, vice-président, Académie des sciences, Société royale du Canada, 6 février 1997.

⁷³ Le mémoire conjoint, intitulé "Mettre le savoir à contribution", à savoir le Plan d'action présenté au gouvernement le 18 octobre 1996, se trouve sur Internet à l'adresse <http://www.aucc.ca>

c) encourager de jeunes chercheurs doués à demeurer ou à revenir au Canada et envisager sérieusement la possibilité d'adopter le "Programme Horizons nouveaux en recherche" ou un programme semblable.

CHAPITRE 5 : Conclusion

Les collèges et les universités du Canada font déjà preuve d'une créativité exceptionnelle dans leurs efforts pour anticiper les défis que nous apportera le début du XXI^e siècle — par exemple l'émergence d'une économie mondiale fondée sur le savoir, la nécessité d'adopter une perspective plus internationale pour notre enseignement postsecondaire, la nécessité de liens entre travail et études, la mise à profit de la révolution de l'information non seulement pour quelques années d'études intensives, mais également pour l'apprentissage toute la vie durant. Qui plus est, ils ont réussi à résoudre ces problèmes, et bien d'autres, à une époque où les contraintes financières résultant de la hausse des inscriptions, des exigences, des attentes et des coûts ont été encore aggravées par l'érosion, voire la réduction des appuis des gouvernements fédéral et provinciaux.

Dans l'ensemble, le réseau canadien d'enseignement postsecondaire s'adapte remarquablement bien à ces changements rapides malgré l'insuffisance de ses ressources. Ce processus ne se déroule toutefois pas dans l'harmonie, mais plutôt dans le chaos et l'anxiété, et il est alimenté dans une très large mesure par la base plutôt que par les forces dirigeantes. Les diplômés doivent se faire une place dans un monde qui leur semble beaucoup moins accueillant — dans l'immédiat — ou prometteur pour l'avenir — que celui dans lequel vivaient leurs parents il y a quelques décennies de cela, ou même les étudiants à une date plus récente. Les établissements d'enseignement doivent, quant à eux, se tourner vers leurs étudiants pour recouvrer une part croissante de leurs coûts d'exploitation; ils sont également forcés de rationaliser leurs opérations et de forger des alliances stratégiques entre eux et avec l'entreprise privée.

Le Comité spécial n'en est pas arrivé à la conclusion que notre "système" postsecondaire était en crise, mais il constate tout de même que les inquiétudes et les interventions à cet égard sont justifiées. Il y a des limites à la capacité qu'ont les étudiants d'assumer des coûts accrus, un endettement croissant et un avenir professionnel incertain, tout comme il y a des limites à ce que les collèges et les universités peuvent faire pour réduire leurs coûts d'administration, remettre à plus tard tous les travaux d'entretien qui ne sont pas essentiels, et augmenter la charge de travail de leurs professeurs et la taille de leurs classes, par exemple, tout en demeurant concurrentiels face aux établissements du même genre aux États-Unis et ailleurs. Le Comité spécial n'a pas trouvé d'information fiable qui lui aurait permis de savoir où se situent exactement ces limites, mais il a

recueilli une foule d'indices qui tendent à démontrer que beaucoup d'étudiants hésitent à entreprendre ou à poursuivre leurs études postsecondaires à cause de ces soucis financiers de plus en plus graves et que la situation empêche parfois aussi les établissements postsecondaires de continuer à offrir une éducation et à réaliser des recherches de première qualité. Nous en sommes donc arrivés à un certain nombre de conclusions générales et de recommandations supplémentaires.

Participation fédérale

Il est admis depuis longtemps que l'enseignement postsecondaire génère des retombées dont ne profitent pas uniquement les participants au processus, que ce soient les fournisseurs ou les bénéficiaires de l'éducation. Ces retombées se font aussi sentir au-delà des frontières des provinces, lesquelles ne peuvent donc pas présumer conserver tous les avantages attribuables à leur investissement dans le domaine, particulièrement dans la recherche et le développement. Essentiellement, ce genre d'investissement vise directement à produire des connaissances; cela fait, la meilleure façon d'en profiter consiste à assurer à ces connaissances la plus large diffusion possible. Ainsi, c'est la nation entière qui jouit du rendement sur ces investissements, et pas seulement une région. Étant donné ces caractéristiques de l'enseignement postsecondaire, le gouvernement fédéral a nettement un rôle à y jouer. Comme le diraient les économistes, seul le gouvernement fédéral est capable d'"internaliser les retombées" que génère ce type d'éducation; par conséquent, il doit occuper une place dans le financement de l'enseignement postsecondaire.

Le Comité spécial recommande :

(22) que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux s'engagent à faire du soutien à l'enseignement postsecondaire une priorité.

Ce soutien a perdu son caractère prioritaire au cours des 20 dernières années, les gouvernements s'attachant plutôt à protéger les systèmes de santé et d'aide sociale. On a beaucoup parlé ces dernières années de l'influence qu'aura la force de nos universités et de nos collèges sur notre capacité de survivre dans une économie mondiale fondée sur le savoir, et du fait qu'il est maintenant essentiel d'avoir fait au moins quelques années d'études postsecondaires pour obtenir un emploi

régulier. Cette grandiloquence a été assortie de coupes sombres dans le financement accordé aux collèges et aux universités par les administrations fédérale et provinciales, alors que les deux paliers de gouvernement s'efforçaient de contrôler leur déficit. C'est au gouvernement fédéral qu'il incombe de prendre les devants pour remédier à l'hypocrisie des politiques dans ce secteur.

Le Comité spécial recommande :

(23) que le gouvernement fédéral, tout en continuant à respecter les compétences provinciales, renouvelle son ferme engagement dans le secteur de l'enseignement postsecondaire.

Nous avons constaté en effet que presque tout le monde réclame le maintien d'une présence fédérale forte dans le secteur de l'enseignement postsecondaire au Canada. Certains témoins nous ont demandé de recommander la protection du soutien financier fédéral à ce chapitre au moyen d'une enveloppe budgétaire réservée à l'enseignement postsecondaire à l'intérieur du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux. Nous sommes toutefois d'avis que la création d'enveloppes de dépenses irait à l'encontre de l'objectif même de ce transfert, qui vise à laisser plus de latitude aux provinces. Des témoins ont également réclamé l'imposition de normes nationales relativement à l'enseignement postsecondaire. Toutefois, selon nous, le gouvernement fédéral peut jouer le rôle le plus utile à cet égard en encourageant le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) à prendre les devants et en facilitant son travail par la prestation de données et d'autres mesures de soutien.

Le Comité spécial recommande :

(24) que le gouvernement fédéral enjoigne Statistique Canada de présenter des rapports complets et améliorés sur la situation et les tendances en matière d'enseignement postsecondaire aux niveaux provincial, national et international.

(25) que le gouvernement fédéral encourage le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) à établir, au sujet de l'enseignement postsecondaire, des objectifs qui soient cohérents à l'échelle nationale et qui soient comparables à

ceux d'autres grands pays, et qu'il favorise et appuie les activités qu'entreprend le Conseil en ce sens.

(26) que le gouvernement fédéral favorise la prise d'autres mesures par le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) et travaille de concert avec lui pour veiller à ce que les crédits accordés par les établissements d'enseignement du Canada soient aussi transférables que possible entre établissements, entre provinces et avec l'étranger.

Responsabilité nationale

Les recommandations précédentes réclament que le gouvernement fédéral assume davantage un rôle de chef de file pour les questions touchant l'enseignement postsecondaire qui sont jugées d'intérêt national. Nous avons conclu parallèlement qu'un mécanisme de reddition des comptes s'impose également comme complément à ce rôle fédéral accru. Nous avons décidé de ne pas donner suite aux multiples demandes visant la création d'un ministère fédéral — et d'une charge de ministre — de l'enseignement postsecondaire, car une telle mesure, en plus de ne pas être conforme à la Constitution, pourrait fractionner le pays. Nous avons également conclu de ne pas mettre en application la proposition voulant que nous recommandions une loi sur l'enseignement postsecondaire prescrivant des normes nationales, puisque celles-ci auraient pu compromettre la précieuse diversité et l'esprit de créativité de nos établissements. Nous avons également rejeté l'idée de créer un comité national regroupant des porte-parole provinciaux et fédéraux ainsi que des dirigeants de groupes intervenant dans le domaine de l'enseignement postsecondaire, car un tel organisme aurait été trop lourd et aurait dilué l'obligation de rendre compte.

Ce que nous proposons par conséquent est un organisme spécial par l'intermédiaire duquel le gouvernement du Canada pourrait se reprendre en main et qui servirait de foyer de coordination interne, d'articulation externe, de leadership stratégique et d'évaluation du rendement.

Le Comité spécial recommande :

(27) que le gouvernement fédéral crée un mécanisme lui permettant de mieux jouer son rôle dans le domaine de l'enseignement postsecondaire.

Ce mécanisme permettrait notamment de faciliter les fonctions suivantes :

- *favoriser la communication, la coopération, la coordination et la collaboration entre les multiples bureaux et organismes fédéraux dont les activités influent directement sur l'enseignement postsecondaire;*
- *servir de lien entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), les gouvernements étrangers, les particuliers, les établissements et les associations dans le secteur de l'enseignement postsecondaire;*
- *encourager les activités des bureaux et organismes fédéraux compétents pour résoudre des problèmes et marquer des progrès dans les aspects de l'enseignement postsecondaire qui relèvent principalement de la compétence fédérale (p. ex. langues officielles, affaires autochtones, relations internationales, recherche-développement);*
- *amorcer des mesures de coopération avec le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) afin de résoudre des problèmes et marquer des progrès dans les aspects de l'enseignement postsecondaire qui relèvent à la fois de la compétence fédérale et provinciale (p. ex. mobilité interprovinciale, équité d'accès à l'échelle nationale, aide financière aux étudiants, mesures d'adaptation pour les personnes handicapées, services de statistique et exploitation des technologies de l'information);*
- *stimuler, faciliter et appuyer les mesures prises par les provinces et le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) pour résoudre des problèmes et marquer des progrès dans les aspects de l'enseignement postsecondaire qui relèvent principalement de la compétence provinciale mais qui sont manifestement d'intérêt national (p. ex. renouvellement des infrastructures physiques, transfert de crédits, évaluation et reconnaissance des connaissances acquises, vérification des qualités, accréditation et analyses comparatives);*
- *représenter le gouvernement fédéral en matière d'enseignement postsecondaire et faire rapport annuellement au Parlement.*

Essentiellement, ce mécanisme fournirait au gouvernement fédéral *une source d'avis stratégiques dans ce domaine d'importance nationale* et signifierait très clairement que le Parlement lui accorde une place de choix.

Nous sommes convaincus que le gouvernement du Canada, s'il est doté de ce mécanisme, sera capable d'assumer la responsabilité du rôle de chef de file en matière d'enseignement postsecondaire qu'ont préconisé la plupart des témoins au niveau national, sans pour autant empiéter indûment sur les

domaines de compétence provinciale. Nous estimons pouvoir ainsi obtenir une meilleure articulation des questions dans le domaine, tant au sein de l'administration fédérale qu'entre cette dernière et les provinces, individuellement et collectivement. Nous estimons aussi que ce mécanisme offrirait un guichet unique pour l'accès aux fonctions du gouvernement fédéral dans le domaine de l'enseignement postsecondaire, tant au niveau national qu'international, lequel guichet sera bien accueilli puisqu'il n'en coûtera rien ou presque de plus étant donné les économies qui découleront de l'élimination du gaspillage, du dédoublement, de la confusion et de la frustration qui prévalent actuellement.

Ce mécanisme permettrait notamment de faire rapport de l'avancement de la mise en application de nos recommandations. Pour faciliter cette tâche, nous regroupons ces recommandations dans le dernier chapitre du présent rapport.

CHAPITRE 6 : Recommandations

Le Comité spécial recommande :

VUE D'ENSEMBLE

(1) que les programmes fédéraux d'aide à l'enseignement postsecondaire soient structurés de manière à assurer la reconnaissance des contributions apportées par les établissements postsecondaires de tout le Canada; que les éléments du programme global de soutien prennent en compte et corrigent les disparités régionales marquées qui caractérisent notre "système" postsecondaire; et que les programmes de soutien veillent à tirer le plus grand avantage possible de la réalisation de tout le potentiel de tous nos collèges et universités.

LES ÉTUDIANTS

(2) que le gouvernement fédéral entreprenne dès maintenant des négociations avec les provinces au sujet d'un programme conjoint visant à freiner la détérioration de plus en plus rapide de l'infrastructure matérielle et des bibliothèques des collèges et des universités; que ces établissements d'enseignement soient invités à tenir une liste à jour de leurs besoins en matière d'entretien et de rénovations; et que les deux paliers de gouvernement engagent des fonds pour ces projets le plus tôt possible.

(3) que le gouvernement fédéral et le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) effectuent une étude approfondie des liens entre les coûts de l'éducation postsecondaire et son accessibilité; cette étude devrait tenir compte non seulement des frais de scolarité, mais aussi du coût des manuels et de l'équipement, des frais connexes et de laboratoire, des cotisations aux associations étudiantes, des coûts de déplacement et de subsistance et des dépenses accessoires; elle devrait également comprendre une analyse des effets que la perspective d'un fort niveau d'endettement peut avoir sur l'accessibilité.

- (4) a) que le Programme canadien de prêts aux étudiants et les divers programmes de prêts provinciaux soient fusionnés en un programme pancanadien d'assistance aux étudiants qui regrouperait en un seul les prêts versés à un étudiant, ce qui rendrait les prêts plus accessibles aux étudiants dans le besoin, assurerait une cohérence administrative et faciliterait la mobilité interprovinciale et internationale; les coûts de ce programme seraient partagés par les deux paliers de gouvernement;
- b) que les clients de ce programme soient avisés quant à leurs obligations relatives au service de la dette et reçoivent chaque année un relevé complet de leur dette envers les deux niveaux de gouvernement et des versements mensuels nécessaires, aux taux d'intérêt courants, pour amortir la dette sur trois, cinq et dix ans, ainsi que toute autre information pouvant aider à préciser leurs responsabilités à l'égard du remboursement de leur prêt.
- (5) que le gouvernement fédéral adopte un train de mesures pour aider les emprunteurs à gérer le remboursement de leurs prêts étudiants, notamment :
- a) accorder aux emprunteurs, pour le remboursement de leurs prêts, une plus grande souplesse qui tienne compte de leur capacité de payer;
- b) offrir une subvention aux emprunteurs qui éprouvent des difficultés chroniques dans le remboursement de leurs prêts et pour lesquels la période d'exonération d'intérêts est écoulée; cette subvention ponctuelle aurait pour objet de réduire le capital en souffrance suffisamment pour que ces emprunteurs puissent rembourser leurs prêts en fonction de leur revenu, et serait versée directement à l'institution financière prêteuse;
- c) permettre aux emprunteurs d'effectuer des travaux communautaires en guise de remboursement d'une partie de leurs prêts;
- d) permettre que l'intérêt payé sur les prêts étudiants soit déductible de l'impôt sur le revenu; l'investissement dans le capital humain ferait ainsi l'objet du même traitement fiscal que l'investissement dans le capital physique;
- e) rendre entièrement remboursable le crédit d'impôt des étudiants, même si ces derniers ne touchent pas un revenu suffisant pour l'utiliser au complet, afin que les étudiants puissent en profiter quand ils en ont le plus besoin — c'est-à-dire quand ils

sont encore aux études — au lieu de le déclarer plus tard, quand ils font partie de la population active.

(6) que le programme de subventions pour initiatives spéciales offertes dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants soit étendu pour comprendre des remises, d'un montant variant entre 1 000 \$ et 2 000 \$ par année, qui seraient versées aux étudiants très nécessiteux qui terminent avec succès leur première et deuxième années d'études, et que les effets de ces remises sur l'accessibilité soient suivis de près et évalués après cinq ans.

(7) que le traitement fiscal accordé au Régime enregistré d'épargne-études soit modelé sur celui accordé au Régime enregistré d'épargne-retraite, c'est-à-dire que les cotisations au REEE soient déductibles, que la plus-value du fonds soit exonérée d'impôt et que les versements effectués à partir de la fiducie soient imposés au titre du bénéficiaire admissible.

(8) que le gouvernement fédéral en coopération avec les provinces crée un programme national travail-études et appuie l'élargissement des programmes d'enseignement coopératifs en y participant et en adoptant des incitatifs fiscaux pour favoriser une plus grande participation de la part des entreprises privées.

(9) que le gouvernement fédéral veille à ce que l'aide offerte aux établissements postsecondaires de langue minoritaire tienne compte des besoins spécifiques des établissements de langue française en matière de financement supplémentaire, pour leur permettre de rattraper leur retard par rapport aux programmes offerts par d'autres collèges et universités.

(10) que le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file, non seulement en créant et en finançant une inforoute de langue française reliant tous les établissements postsecondaires des minorités francophones, mais aussi en appuyant l'élaboration de cours et de programmes appropriés au télé-enseignement.

(11) que le gouvernement fédéral s'engage à appuyer la création d'un réseau d'établissements postsecondaires au sein des collectivités des Premières nations, dans tout le pays, et que l'affectation supplémentaire pour les frais de démarrage et le financement de base de ces établissements fasse l'objet d'un poste budgétaire distinct.

(12) que le gouvernement fédéral offre une aide financière additionnelle à des établissements tels que l'Institut technique des Premières nations, le collège de Red Crow, le Saskatchewan Indian Federated College, afin de couvrir les frais supplémentaires inhérents à la technologie requise pour relier leurs campus dispersés.

(13) que le gouvernement fédéral augmente sa participation au fonds de construction du Saskatchewan Indian Federated College et qu'il exhorte le gouvernement de la Saskatchewan à annoncer qu'il fera de même, sans toutefois que sa propre participation soit conditionnelle à la participation financière de la province.

(14) que l'aménagement des collèges et universités à l'intention des personnes handicapées s'inscrive dans le programme d'infrastructure dont il est fait mention dans la recommandation (2).

(15) que le gouvernement fédéral consulte le Conseil des ministres de l'éducation (Canada) sur la possibilité d'accorder, dans le cadre des subventions pour initiatives spéciales, des fonds permettant aux étudiants handicapés d'obtenir les services spéciaux, le matériel et la technologie qui leur est nécessaire pour suivre des études postsecondaires; si ce matériel ou cette technologie est indispensable à la personne dans le cadre de son emploi ultérieur, celle-ci devrait être autorisée à le louer en échange d'un pourcentage raisonnable de ses revenus d'emploi; dans le cas contraire, l'établissement postsecondaire pourrait le conserver et le mettre à la disposition d'un autre étudiant handicapé.

EXPANSION

(16) que le gouvernement fédéral, de concert avec le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), établisse une stratégie nationale énergique dotée d'objectifs précis pour intensifier la participation du gouvernement canadien — et celle du secteur privé — dans tous les aspects de l'enseignement international, notamment le recrutement des étudiants étrangers, l'accroissement des occasions d'étudier et de travailler à l'étranger pour les étudiants canadiens, la promotion des relations internationales en matière d'éducation et des programmes internationaux d'échange d'étudiants, l'incitation à l'étude des langues étrangères et la promotion à l'étranger de cours et de matériel, de services et de technologies canadiens relatifs à l'enseignement.

(17) que le gouvernement fédéral, s'appuyant sur les travaux du Conseil consultatif sur l'autoroute de l'information et du réseau des centres d'excellence pour le télé-apprentissage, invite les provinces à se joindre à lui dans un programme national destiné à mettre à l'essai le potentiel des nouvelles technologies de l'information pour ce qui est d'améliorer la qualité et l'accessibilité de l'enseignement postsecondaire, mise à l'essai qui comprendra une évaluation de la valeur de ces technologies pour les étudiants ayant divers besoins d'apprentissage et une analyse coûts-avantages.

(18) que les collèges et les universités soient dotés de l'équipement nécessaire à l'exploitation des nouvelles technologies dans le cadre du programme d'infrastructure mentionné à la recommandation (2).

(19) que le gouvernement fédéral appuie l'élaboration, par la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre, de normes nationales d'évaluation et de reconnaissance des acquis et encourage le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) à adopter ces normes ou d'autres semblables.

(20) que, dans le cadre de ce processus, le "passeport d'apprentissage" soit évalué comme mécanisme pour vérifier, valider et enregistrer les connaissances acquises.

RECHERCHE

(21) que le gouvernement fédéral se dote d'une stratégie et s'engage à long terme et de façon précise à financer la recherche et le développement dans les établissements postsecondaires, c'est-à-dire :

- a) s'engager immédiatement à atteindre en cinq ans la moyenne des autres pays de l'OCDE sur le plan de l'investissement en recherche et développement;
- b) annuler les compressions imposées au Conseil de recherches médicales, au Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie et au Conseil de recherches en sciences humaines pour ramener le financement aux niveaux de 1993, et relever régulièrement leurs budgets dans le cadre de l'engagement visé en a);
- c) encourager de jeunes chercheurs doués à demeurer ou à revenir au Canada et envisager sérieusement la possibilité d'adopter le "Programme Horizons nouveaux en recherche" ou un programme semblable.

CONCLUSION

(22) que le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux s'engagent à faire du soutien à l'enseignement postsecondaire une priorité.

(23) que le gouvernement fédéral, tout en continuant à respecter les compétences provinciales, renouvelle son ferme engagement dans le secteur de l'enseignement postsecondaire.

(24) que le gouvernement fédéral enjoigne Statistique Canada de présenter des rapports complets et améliorés sur la situation et les tendances en matière d'enseignement postsecondaire aux niveaux provincial, national et international.

(25) que le gouvernement fédéral encourage le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) à établir, au sujet de l'enseignement postsecondaire, des objectifs qui soient cohérents à l'échelle

nationale et qui soient comparables à ceux d'autres grands pays, et qu'il favorise et appuie les activités qu'entreprend le Conseil en ce sens.

(26) que le gouvernement fédéral favorise la prise d'autres mesures par le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) et travaille de concert avec lui pour veiller à ce que les crédits accordés par les établissements d'enseignement du Canada soient aussi transférables que possible entre établissements, entre provinces et avec l'étranger.

(27) que le gouvernement fédéral crée un mécanisme lui permettant de mieux jouer son rôle dans le domaine de l'enseignement postsecondaire.

ANNEXE : Calendrier des audiences et liste des témoins

Thursday, October 3, 1996 / Le jeudi 3 octobre 1996 - Ottawa

Human Resources Development Canada / Développement des ressources humaines du Canada

Ian Green, Assistant Deputy Minister, Human Resources Investment Branch - sous-ministre adjoint, Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines

Martha Nixon, Senior Director General Operations, Human Resources Investment Branch - directrice générale principale des Opérations, Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines

Tom Scrimger, Acting Director General, Learning and Literacy Directorate - directeur général intérimaire, Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation

Finance Canada / Finances Canada

Andrew Treusch, Director, Federal-Provincial Relations Division, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch - directeur, Division des relations fédérales-provinciales, Direction générale des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale

Industry Canada / Industrie Canada

Doug Hull, Director General, Science Promotion and Academic Affairs - directeur général, Promotion des sciences et affaires académiques

Yuri Daschko, Director, University and College Research Policy - directeur, Recherche universitaire et collégiale

Elinor Bradley, Analyst, University Research Policy - analyste, Recherche universitaire

Thursday, October 22, 1996 / Le jeudi 22 octobre 1996 - Ottawa

Indian Affairs and Northern Development Canada / Affaires indiennes et du Nord canadien

Robert Coulter, Director, Indian Program Policy Directorate - directeur, Direction de la politique sur les programmes pour les Indiens

Peter Frood, Senior Policy Analyst - analyste principal en matière de politiques

Steven Peach, Program Analyst - analyste des programmes

Thursday, October 31, 1996 / Le jeudi 31 octobre 1996 - Ottawa

Statistics Canada / Statistique Canada

Doug Lynd, Assistant Director, Centre for Education Statistics - directeur adjoint, Centre des statistiques de l'éducation

John Jackson, Chief, Post-Secondary Education Section - chef, Section de l'enseignement postsecondaire

Thursday, November 7, 1996 / Le jeudi 7 novembre 1996 - Ottawa

Department of Foreign Affairs and International Trade / Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Piers Stainforth, Program Manager, International Academic Relations Division -
gestionnaire de programmes, Direction des relations académiques
internationales

Tuesday, November 26, 1996 / Le mardi 26 novembre 1996 - Ottawa

National Graduate Council / Conseil national des étudiants diplômés

Steve Wilson, Chairperson - président
Stephannie Roy, Secretary-Treasurer - secrétaire-trésorière
Tracey Henry, National Executive Representative - représentante de l'exécutif national
Derrick Deans, Graduate Council Coordinator - coordonnateur du Conseil national

Canadian Alliance of Student Associations / Alliance canadienne des associations étudiantes

Matthew Hough, National Director - directeur national
Irving Gold - Executive Research Officer - chargé de recherche supérieur

Canadian Federation of Students / Fédération canadienne des étudiantes et étudiants

Brad Lavigne, Chairperson - président
Jennifer Storey, Women's National Executive Representative - porte-parole de
l'exécutif national des femmes
Jocelyn Charron, Government Relations Coordinator - coordonnateur des relations avec
le gouvernement
Denise Doherty-Delorme, Researcher - chercheuse

Thursday, November 28, 1996 / Le jeudi 28 novembre 1996 - Ottawa

Canadian Association of Financial Aid Administrators / Association canadienne des responsables de l'aide financière aux étudiants

Susanna Wiesner, President - présidente
Judy Stymest, Vice-President - vice-présidente

CIBC Finance Inc. / CIBC Finance Inc.

Mike Lapointe, President and Chief Executive Officer - président et chef de la direction
Sandra Ferguson, Vice-President, Student Product Management - vice-présidente,
Gestion des produits pour étudiants

Bank of Montreal / Banque de Montréal

M. Jane Weatherbie, Vice-President, Personal Lending Services - vice-présidente,
Services de prêts personnels

Thursday, December 5, 1996 / Le jeudi 5 décembre 1996 - Ottawa

National Business and Education Centre, Conference Board of Canada / Centre national des affaires et de l'enseignement, le Conference Board du Canada

Mary Ann McLaughlin, Ph.D., Director - directrice

Michael Bloom, Ph.D., Senior Research Associate - adjoint de recherche principal

National Union of Public and General Employees / Syndicat national des employées et employés généraux du secteur public

Larry Brown, National Secretary-Treasurer - secrétaire-trésorier national

Derek Fudge, Research Director - directeur de recherche

Canadian Union of Public Employees / Syndicat canadien de la fonction publique

Cathy Remus, Research Officer - agente de recherche

Morna Ballantyne, Executive Assistant to National President - adjointe administrative à la présidente nationale

Thursday, February 6, 1997 / Le jeudi 6 février 1997 - Ottawa

Human Resources Development Canada / Développement des ressources humaines du Canada

Martha Nixon, Senior Director General, Human Resources Investment Branch,
Operations - directrice générale principale des Opérations, Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines

Tom Scrimger, Acting Director General, Learning and Literacy - directeur général intérimaire, Direction de l'apprentissage et de l'alphabétisation

Gerry Godsoe, Group Manager, Canada Student Loans Program Policy - gestionnaire du Groupe des politiques, Programme canadien de prêts aux étudiants

Canadian Association of University Teachers / Association canadienne des professeures et professeurs d'université

William Bruneau, Ph.D., President - président

Donald Savage, Ph.D., Executive Director - directeur exécutif

Association of Canadian Community Colleges / Association des collèges communautaires du Canada

Tom Norton, President - président

Gerald Brown, Director General - directeur général, Collège John Abbott

Association of Universities and Colleges of Canada / Association des universités et collèges du Canada

Robert J. Giroux, President - président

Paul Davenport, Ph.D., Vice-Chair, A.U.C.C. Board of Directors; President,
University of Western Ontario - vice-président du conseil d'administration de l'AUCC; recteur, Université Western Ontario

Robert Best, Director, Government Relations and Public Affairs - directeur, Relations gouvernementales et affaires publiques

Canadian Consortium for Research / Consortium canadien pour la recherche

Paul Hough, Ph.D., Chair - président

John Service, Ph.D., Executive Member Steering Committee - membre exécutif du comité directeur

The Royal Society of Canada / Société royale du Canada

Howard Alper, Ph.D., Vice-President, Academy of Science - vice-président, Académie des sciences

Monday, February 10, 1997 / Le lundi 10 février 1997 -Vancouver, B.C./ C.-B.

Student Leaders Roundtable / Table ronde des porte-parole étudiants

Maura Parte, History, University of Victoria - Histoire, Université de Victoria

Michael Gardiner, Economics and Political Science, University of Victoria - Économie et sciences politiques, Université de Victoria

Mark Veerkamp, Economics, Simon Fraser University - Économie, Université Simon-Fraser

Linda Szasz, Painting, Emily Carr Institute of Art and Design - Peinture, Institut d'art et de design Emily-Carr

Rob Mealey, North Island College - North Island College

Julian Albanese, Political Science, Capilano College - Sciences politiques, Collège Capilano

Dave Williams, Building Technology; Student President, British Columbia Institute of Technology - Technologie du bâtiment; président des étudiants, Institut de technologie de la Colombie-Britannique

Murray Rabinovitch, Vancouver Community College - Collège communautaire de Vancouver

Shirin Foroutan, International Relations and Political Science, University of British Columbia - Relations internationales et sciences politiques, Université de la Colombie-Britannique

Jasmin Leung, Tourism, Vancouver Community College - Tourisme, Collège communautaire de Vancouver

Mihran Keurdian, Capilano College - Collège Capilano

Joe Petratur, Public Administration; Graduate Students Society, University of Victoria - Administration publique; Société des étudiants diplômés, Université de Victoria

College Institute Educators' Association of British Columbia

Ed Lavalley, President - président

Advanced Education Council of British Columbia

Gerry Della Mattia, Executive Director - directeur général

FuturEd Associates

Kathryn Barker, Ph.D., President - présidente

The University Presidents' Council of British Columbia

Charles Jago, Ph.D., President, University of Northern British Columbia - président,
Université de la Colombie-Britannique

Daniel Birch, Ph.D., Vice-President Academic and Provost, University of British
Columbia - vice-recteur à l'enseignement et doyen, Université de la Colombie-
Britannique

Dean S. Goard, Secretary to the Council - secrétaire du Conseil

Confederation of Alberta Faculty Associations

Rick Szostak, Ph.D., President - président

Allan Meech, Executive Director - directeur général

Council of Presidents (Public Colleges and Technical Institutes of Alberta)

Margaret Hildebrand, Executive Assistant - adjointe exécutive

*Canadian Association for Cooperative Education / Association canadienne de l'enseignement
coopératif*

Doreen Godwin, President - présidente

Tuesday, February 11, 1997 / Le mardi 11 février 1997 - Vancouver, B.C. / C.-B.

Asia Pacific Foundation of Canada / Fondation Asie Pacifique du Canada

William Saywell, Ph.D., President - président

Confederation of University Faculty Associations of British Columbia

Robert Clift, Executive Director - directeur général

*The Asia Pacific Management Cooperative Program at Capilano College / Le Programme Asie
Pacifique d'alternance travail-études en gestion, Collège Capilano*

Doug Lee, Ph.D., President, Capilano College - président, Collège Capilano

Scott MacLeod, Ph.D., Program Manager - responsable du programme

Treaty Seven Tribal Council / Conseil des tribus assujetties au traité n° 7

Vivian Ayoungman, Ph.D., Treaty Seven Education Director - directrice des Études, Traité n°
7

Marie Smallface-Marule, President, Red Crow Community College - présidente,
Collège communautaire de Red Crow

Don Fiddler, Executive Director, En'owkin Centre - directeur général, Centre
En'owkin

Corporate-Higher Education Forum - / Forum entreprises - universités

Bernard H. Bressler, Ph.D., Vice-President Research, University of British Columbia -
vice-président à la recherche, Université de la Colombie-Britannique

*Canadian Federation of Students, British Columbia Component / Fédération canadienne des
étudiantes et étudiants – groupe de la Colombie-Britannique*

Michael Gardiner, Chairperson - président

Wednesday, February 12, 1997 / Le mercredi 12 février 1997- Regina, Saskatchewan

*Saskatchewan Ministry of Post-Secondary Education and Skills Training / ministère de
l'Enseignement postsecondaire et de la Formation professionnelle de la Saskatchewan*

Dan Perrins, Deputy Minister - sous-ministre

*Council of Western Canadian University Presidents / Conseil des recteurs des universités de l'Ouest
canadien*

C. Dennis Anderson, President, Brandon University - recteur, Université de Brandon

*Alberta College and Technical Institute, Student Executive Council / Conseil exécutif étudiant de
l'Alberta College and Technical Institute*

Ms / M^{me} Bobbie Saga, Vice-President - vice-présidente

Brendan Correia, Research and Communications Coordinator - coordonnateur de la
recherche et des communications

Alberta College - Institutes Faculties Association

David Milner, President - président

Provincial Alliance for Education

Professor / professeur Kenneth Kutz, Co-Chair - coprésident

Shaun Brennan, Co-Chair - coprésident

Walk-on / Témoignage libre

Marlene Brooks, President, Graduate Students Association, University of Regina -
présidente, Association des étudiants et étudiantes de 2^e et 3^e cycles, Université
de Regina

Thursday, February 13, 1997 / Le jeudi 13 février 1997 - Regina, Saskatchewan

Student Leaders Roundtable / Table ronde des porte-parole étudiants

Rebecca Wilkin, Education - Éducation

Norine Barlowe, Political Science, Brandon University; Vice-President, Brandon

University Students' Union - Sciences politiques, Université de Brandon; vice-
présidente, Union des étudiants de l'Université de Brandon

Erick Blaikie, Philosophy, Brandon University; President, Brandon University Students' Union - Philosophie, Université de Brandon; président, Union des étudiants de l'Université de Brandon

Linda Vaughan, Environmental Technology, Mount Royal College; Activities Vice-President, Students' Association of Mount Royal College - Technologie environnementale, Mount Royal College; vice-présidente, Activités, Association des étudiants du Mount Royal College

Bobbie Saga, Communications; Vice-President, Alberta College and Technical Institute, Student Executive Council; Vice-President External, Mount Royal College - Communications; vice-présidente, Alberta College and Technical Institute, Conseil exécutif des étudiants; vice-présidente à l'externe, Mount Royal College

Natashia Stinka, Political Science, History, University of Saskatchewan; Vice-President External, University of Saskatchewan Students' Union - Sciences politiques et histoire, Université de la Saskatchewan; vice-présidente à l'externe, Union des étudiants de l'Université de la Saskatchewan

Lindsay Vanthuyne, Hotel Administration, Saskatchewan Institute of Applied Science and Technology; President, Kelsey Campus Students' Association, Saskatoon - Administration hôtelière, Saskatchewan Institute of Applied Science and Technology; présidente, Association des étudiants du Campus Kelsey, Saskatoon

Doug Popowich, President, Students' Association, Northern Alberta Institute of Technology - président, Association des étudiantes et des étudiants, Northern Alberta Institute of Technology

Mark Sakamoto, Political Science, Medicine Hat College; President, Medicine Hat College Students' Association - Sciences politiques, Medicine Hat College; président, Association des étudiantes et des étudiants du Medicine Hat College

Marlene Brooks, Adult Education, University of Regina; Representative of the University of Regina Graduate Students' Association - Éducation des adultes, Université de Regina; représentante de l'Association des étudiants diplômés de l'Université de Regina

Jessica Peart, Political Science and History, University of Regina; Acting Representative, Board of Directors, University of Regina; - Sciences politiques et histoire, Université de Regina; représentante intérimaire, Conseil d'administration, Université de Regina

Shaun Brennan, History, University of Regina; Vice-President Academic, University of Regina Students' Union - Histoire, Université de Regina; vice-président (Enseignement), Union des étudiants de l'Université de Regina

Canadian Federation of Students, Manitoba / Fédération canadienne des étudiantes et étudiants - Manitoba

Preston Parsons, Chairperson - président

Elizabeth Carlisle, National Executive Representative for Manitoba - représentante de l'exécutif national pour le Manitoba

Council of Alberta Students' Union

Hoops Harrison, Vice-President, External - vice-président à l'externe

Canadian Federation of Students, Saskatchewan Component / Fédération canadienne des étudiants et des étudiantes de Saskatchewan

Marjorie Brown, Chairperson - présidente

Jessica Peart, Secretary-Treasurer - secrétaire-trésorière

Manitoba Organization of Faculty Associations

Robert Chernomas, Ph.D., President - président

Lloyd Barber, Ph.D., Individual / Lloyd Barber, Ph.D., particulier

Tuesday, February 18, 1997 / Le mardi 18 février 1997 - Halifax, Nova Scotia / Nouvelle-Écosse

Metro Halifax Universities Consortium / Consortium des universités de la région métropolitaine de Halifax

Robert E. Geraghty, Presidents' Coordinator - coordonnateur à la présidence

Colin Dodds, Ph.D., Saint Mary's University - Université Saint Mary's

Tom Traves, Ph.D., Dalhousie University - Université Dalhousie

Alice Mansell, Ph.D., Nova Scotia College of Art and Design - Nova Scotia College of Art and Design

Gordon MacDermid, Ph.D., Atlantic School of Theology - Atlantic School of Theology

Sheila Brown, Ph.D., Mount Saint Vincent University - Université Mount Saint Vincent

The New Brunswick Student Alliance / Alliance étudiante du Nouveau-Brunswick

Shawn Rouse, President - président

Canadian Federation of Students, Newfoundland and Labrador / Fédération canadienne des étudiantes et étudiants - Terre-Neuve et Labrador

Daly Kirby, Official Spokesperson and National Executive Representative - porte parole officiel et représentant de l'exécutif national

Lori Lush, Board Member, Central Newfoundland Regional College Student Association - membre du conseil, Association étudiante des collèges régionaux du centre de Terre-Neuve

Nova Scotia League for Equal Opportunities

Linda Stiles, Chair - présidente

Lorne Ryan, Executive Director - directeur exécutif

Atlantic Centre of Research, Access and Support for Disabled Students, St. Mary's University / Université St. Mary's

David A. Leitch, Ph.D., Director - directeur

College Systems in Atlantic Canada / Les systèmes collégiaux dans les provinces maritimes

Nova Scotia Community College / Collège communautaire de la Nouvelle-Écosse

Jack Buckley, President - président

Holland College (PEI) / Collège Holland (Î.-P.-É)

Brian McMillan, Director of Operations - directeur des activités de programme

New Brunswick Community College / Collège communautaire du Nouveau-Brunswick

Bernard Paulin, Assistant Deputy Minister, Educational Services - sous-ministre adjoint, Services éducatifs

Newfoundland and Labrador Provincial College / Collège provincial de Terre-Neuve et Labrador

Ron Sparkes, Ph.D., President - président

Collège de l'Acadie

Réal Samson, Ph.D., President - président

Walk-ons / Témoignages libres

Dan Bessey, President, West Viking Student Association, West Viking College -
président, West Viking Student Association, Collège West Viking

Jarrod Hicks, President, Engineering Technology Centre, Cabot College of St.

John's - président, Engineering Technology Centre, Collège Cabot de St. John's

Kevin Lacey, Political Science, Dalhousie University - Sciences politiques, Université Dalhousie

Wednesday, February 19, 1997 / Le mercredi 19 février 1997 - Halifax, Nova Scotia / Nouvelle-Écosse

Maritime Provinces Higher Education Commission / Commission de l'enseignement supérieur des provinces Maritimes

Daniel Godbout, Chief Operating Officer - chef de l'exploitation

David Cameron, Ph.D., Interim Chairman - président intérimaire

National Education Organizations Committee / Comité des organismes d'éducation nationale

Jacquelin Thayer Scott, Ph.D., Chairperson - présidente

Nova Scotia Confederation of University Faculty Associations / Confédération des associations de professeurs des universités de la Nouvelle-Écosse

Sonia Thon, Ph.D., Chair, Government Relations - présidente, Relations avec les gouvernements

John D'Orsay, Executive Director - directeur exécutif

Regroupement des universités de la Francophonie hors Québec / Regroupement des universités de la francophonie hors-Québec

Harley D'Entremont, Ph.D., Rector, Université Sainte-Anne - recteur, Université Sainte-Anne

Federation of New Brunswick Faculty Associations / Fédération des associations de professeurs des universités du Nouveau-Brunswick

Ian H. Fraser, president - président
Desmond Morley, Executive Director - directeur exécutif

Association of Atlantic Universities / Association des universités de l'Atlantique

Arthur May, Ph.D., Chair and President, Memorial University of Newfoundland -
président du conseil et recteur, Université Memorial de Terre-Neuve

Elizabeth Epperley, Ph.D., University of P.E.I. - Université de l'Île-du-Prince-Édouard

Harley D'Entremont, Ph.D., Université Sainte-Anne - Université Sainte-Anne

Colin Stairns, Ph.D., University of King's College - Université King's College

Ken Osmond, Ph.D., St. Mary's University - Université Saint Mary's

Alice Mansell, Ph.D., Nova Scotia College of Art and Design - Nova Scotia College of Art and Design

Bernie McDonald, Ph.D., Nova Scotia Agricultural College - Collège d'agriculture de la Nouvelle-Écosse

Nova Scotia Council on Higher Education

Kathleen Thompson, Director of Student Assistance, Department of Education and Culture (Nova Scotia) - directrice, Aide aux étudiants, ministère de l'Éducation et de la Culture (Nouvelle-Écosse)

Marilyn Gaudet, Acting President of the NSCHE, Deputy Minister of Education and Culture (Nova Scotia) - présidente intérimaire du NSCHE, sous-ministre de l'Éducation et de la Culture (Nouvelle-Écosse)

Peter Rans, Senior Policy Advisor - conseiller principal en matière de politiques

Students' Union of Nova Scotia / Union des étudiants de la Nouvelle-Écosse

Jennifer Smiley, President - présidente
Colleen Cash, Executive Assistant - adjointe administrative

Thursday, March 6, 1997 / Le jeudi 6 mars 1997 - Ottawa

Canadian International Development Agency / Agence canadienne de développement international
Paul McGinnis, Education Specialist - spécialiste en éducation

Thursday, March 13, 1997 / Le jeudi 13 mars 1997 - Ottawa

Medical Research Council / Conseil de recherches médicales
Ian Shugart, Executive Director - directeur exécutif

Social Sciences and Humanities Research Council / Conseil de recherches en sciences humaines
Lynn Penrod, Ph.D., President - présidente

Natural Sciences and Engineering Research Council / Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
Thomas Brzustowski, Ph.D., President - président

Canadian Bureau for International Education / Bureau canadien de l'éducation internationale
Jim Fox, President - président
Jack Buckley, Chair - président du conseil d'administration

Thursday, March 20, 1997 / Le jeudi 20 mars 1997 - Ottawa

Canadian Labour Force Development Board / Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'œuvre
Lenore Burton, Executive Director - directrice exécutive

Assembly of First Nations / Assemblée des Premières nations
Ovide Mercredi, National Chief - chef national
Rose McDonald, Ph.D., Director of Education - directrice de l'éducation

Thursday, April 10, 1997 / Le jeudi 10 avril 1997 - Ottawa

Roundtable / Table ronde

Students' Society of McGill University / Société d'étudiants de l'Université McGill
Chantal da Silva, Vice-President, External Affairs - vice-présidente, Affaires externes
Prachi Srivastava, Member, External Affairs Committee - membre, Comité des affaires externes
Bishop's University Students' Representative Council / Société d'étudiants de l'Université Bishop
Drew Leyburne, President Elect - président désigné
Ian Smith-Windsor, Vice-President Academic Elect - vice-président élu des Études
Concordia Student Union / Syndicat d'étudiants de Concordia
Carl Kouri, Vice-President, External Affairs - vice-président, Affaires externes

Canadian Association for French-Language Education / Association canadienne de l'éducation de langue française
Professor / professeur Louis-Gabriel Bordeleau, President - président
Jean-Guy Rioux, Acting Secretary-General - secrétaire général intérimaire

Independent College Federation / Fédération autonome du collégial
Richard Landry, President - président

Mario Laforest, Vice-President, Communications - vice-président, Communications
Jean-Claude Drapeau, Vice-President, Educational Affairs - vice-président, Affaires
pédagogiques

Fédération étudiante universitaire du Québec

Atim Léon Germain
Éric Tétrault

Fédération étudiante collégiale du Québec

Alexis Deschênes, Vice-President - vice-président

Fédération nationale des enseignants et enseignantes du Québec

Oliva Bouchard, President - président
Jean-François Beaudet, Researcher - chercheur

Wednesday, April 16, 1997 / Le mercredi 16 avril 1997 - Ottawa

University of Toronto / Université de Toronto

Professor / professeur David Stager

Roundtable / Table ronde

Canadian Federation of Students (Ontario) / Fédération canadienne des étudiantes et étudiants
(Ontario)

Vicky Smallman, Chair - présidente
Ashkan Hashemi, Researcher - chercheur

Ontario Undergraduate Student Alliance

Rick Martin, Executive Director - directeur exécutif
George Raptis, Vice-President, Student Union, Wilfrid Laurier University -
vice-président, union des étudiants, Université Wilfrid Laurier

Ontario Community College Student Parliamentary Association / Association
parlementaire des étudiants des collèges communautaires de l'Ontario

Steve Virtue, Central Region Vice-President - vice-président de la région
centrale
Cynthia Hilliard, Executive Director - directrice exécutive

Council of Ontario Universities / Conseil des universités de l'Ontario

Bonnie Patterson, President - présidente

*Ontario Confederation of University Faculty Associations / Union des associations des professeurs
des universités de l'Ontario*

Michael Piva, President - président
Donna Gray, Researcher, Negotiations and Statistics - chercheur, Négociations et
statistiques

Association of Colleges of Applied Arts and Technology of Ontario / Association des collèges d'arts appliqués et de la technologie de l'Ontario

Brian Desbiens, Chair, Council of Presidents - président, Conseil des présidents
Lynda Davenport, Chair, Council of Governors - présidente, Conseil des gouverneurs
Joan Homer, Executive Director, ACAATO - directrice exécutive, ACAATO
Tom Evans, Director, Ontario Training Office - directeur, Bureau de formation de l'Ontario

Ontario Ministry of Education and Training / Ministère de l'Éducation et de la Formation de l'Ontario

Terence Young, M.P.P., Parliamentary Assistant to the Minister - député provincial, adjoint parlementaire du ministre
Louis Lizotte, Senior Policy Advisor - conseiller principal en politiques

Ontario Advisory Panel on Higher Education / Comité consultatif sur l'orientation future de l'éducation postsecondaire

David Smith, Ph.D., Principal Emeritus, Queen's University - directeur émérite, Université Queen's

Thursday, April 17, 1997 / Le jeudi 17 avril 1997 - Ottawa

Saskatchewan Ministry of Post-Secondary Education and Skills Training / Ministère de l'Enseignement postsecondaire et de la Formation professionnelle de la Saskatchewan

Hon. Robert W. Mitchell, Q.C., Minister / L'honorable Robert W. Mitchell, c.r., ministre
Dan Perrins, Deputy Minister - sous-ministre

Carleton University / Université Carleton

Professor / professeur Ross Finnie
Professor / professeur Saul Schwartz

National Educational Association of Disabled Students / Association nationale des étudiants handicapés au niveau postsecondaire

Frank Smith, Coordinator - coordonnateur
Jennison Asuncion, Member, Board of Directors - membre du conseil d'administration

Thursday, October 30, 1997 / Le jeudi 30 octobre 1997 - Ottawa

Human Resources Development Canada / Développement des ressources humaines du Canada

Martha Nixon, Associate Executive Head, Human Resources Investment Branch - cadre exécutive associée, Direction générale de l'investissement dans les ressources humaines
Thomas Townsend, Director General, Learning and Literacy Directorate - directeur général, Direction de l'apprentissage et l'alphabétisation

JoAnne Denis, Canada Student Loans Program Reform - Réforme du programme
canadien de prêts aux étudiants

Thursday, November 20, 1997 / Le jeudi 20 novembre 1997 - Ottawa

Panel

Association of Canadian Community Colleges / Association des collèges communautaires du
Canada

Pierre Killeen, Constituency and Government Relations Officer - agent, Groupe
d'affinité et relations gouvernementales

Association of Universities and Colleges of Canada / Association des universités et collèges du
Canada

Robert Best, Director, Government Relations - directeur, Relations
gouvernementales

Canadian Alliance of Student Associations / Alliance canadienne des associations étudiantes
Hoops Harrison, National Director - directeur national

Canadian Association of Student Financial Aid Administrators / Association canadienne des
responsables de l'aide financière

Charlotte French, President - présidente

Canadian Association of University Teachers / Association canadienne des professeures et
professeurs d'université

Robert Léger, Government Relations Officer - professionnel, Relations avec les
gouvernements

Canadian Federation of Students / Fédération canadienne des étudiantes et étudiants

Jocelyn Charron, Government Relations Coordinator - coordonnateur, Relations
gouvernementales

Canadian Graduate Council / Conseil canadien des études supérieures

Rubina Ramji, Chair - présidente



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

CA1
YC 2
-1997
ESF

Government
Publications



First Session
Thirty-sixth Parliament, 1997-99

Première session de la
trente-sixième législature, 1997-1999

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Special Senate Committee on

Comité sénatorial spécial sur l'

Post-Secondary Education

Enseignement postsecondaire

Chairman:
The Honourable M. LORNE BONNELL

Président:
L'honorable M. LORNE BONNELL

INDEX

INDEX

OF PROCEEDINGS

DES DÉLIBÉRATIONS

(Issues Nos. 1 to 3 inclusive)

(Fascicules n^{os} 1 à 3 inclusivement)



Prepared by

Information and Documentation Branch,

LIBRARY OF PARLIAMENT

Compilé par

Direction de l'information et de la documentation,

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

SENATE OF CANADA

Post-Secondary Education,
Special Senate Committee
1st Session, 36th Parliament, 1997-99

INDEX

(Issues 1-3 inclusive)

COMMITTEE

Post-Secondary Education, Special Senate Committee

Motions and agreements

Budget, draft, 3:5

Organization meeting, 1:5-13

Report, French version, 3:6

Order of reference, 1:3-4

Question of Privilege, confidentiality of draft report, Senator
Andreychuk, 3:6

Report to Senate, *Senate (A) Report on Post-Secondary Education in
Canada*, 3R:i-xi, 1-68, 76-89

SENATORS

Andreychuk, Hon. Raynell

Organization meeting, 1:7-12

Post-secondary education, 2:13, 17, 20-4, 37-40, 46, 47

Question of Privilege, 3:6

Bonnell, Hon. M. Lorne, Chairman of the Committee

Organization meeting, 1:7-13

Post-secondary education, 2:16, 28-9, 33, 43-4

Butts, Hon. Peggy

Post-secondary education, 2:35-7

Cools, Hon. Anne C.

Organization meeting, 1:7

Corbin, Hon. Eymard G.

Post-secondary education, 2:27-8, 34, 44-5

Forest, Hon. Jean B.

Post-secondary education, 2:13, 16-7, 23-7, 35, 43, 45

Lewis, Hon. P. Derek

Organization meeting, 1:7-10

Losier-Cool, Hon. Rose-Marie

Organization meeting, 1:10-2

Post-Secondary education, 2:40-3

Perrault, Hon. Raymond J.

Post-secondary education, 2:17, 25-7

SUBJECTS

Post-secondary education

Accessibility, 2:17, 22, 30-1; 3R:10, 14-20, 30-40

Canada Student Loans Program, 2:8-9, 18, 31, 36, 46, 48-9;
3R:2-3, 39, 40

Co-op programs, 2:24-5; 3R:29-30

Council of Ministers of Education Canada (CMEC), 3R:12, 20, 60-1

Credits, 3R:10, 47-8, 60

Disabled students, 3R:38, 40

SÉNAT DU CANADA

Enseignement postsecondaire,
Comité sénatorial spécial
1^{re} session, 36^e législature, 1997-1999

INDEX

(Fascicules 1-3 inclusivement)

COMITÉ

Enseignement postsecondaire, Comité sénatorial spécial

Motions et conventions

Budget, projet, 3:5

Rapport, version française, 3:6

Réunion d'organisation, 1:5-13

Ordre de renvoi, 1:3-4

Question de privilège, caractère confidentiel du projet de rapport,
sénateur Andreychuk, 3:6

Rapport au Sénat, *Rapport sénatorial sur l'enseignement postsecondaire
au Canada*, 3R:i-xi, 1-89

SÉNATEURS

Andreychuk, honorable Raynell

Enseignement postsecondaire, 2:13, 17, 20-4, 37-40, 46, 47

Question de privilège, 3:6

Réunion d'organisation, 1:7-12

Bonnell, honorable M. Lorne, président du Comité

Enseignement postsecondaire, 2:16, 28-9, 33, 43-4

Réunion d'organisation, 1:7-13

Butts, honorable Peggy

Enseignement postsecondaire, 2:35-7

Cools, honorable Anne C.

Réunion d'organisation, 1:7

Corbin, honorable Eymard G.

Enseignement postsecondaire, 2:27-8, 34, 44-5

Forest, honorable Jean B.

Enseignement postsecondaire, 2:13, 16-7, 23-7, 35, 43, 45

Lewis, honorable P. Derek

Réunion d'organisation, 1:7-10

Losier-Cool, honorable Rose-Marie

Enseignement postsecondaire, 2:40-3

Réunion d'organisation, 1:10-2

Perrault, honorable Raymond J.

Enseignement postsecondaire, 2:17, 25-7

SUJETS

Enseignement postsecondaire

Accessibilité, 2:17, 22, 30-1, 40; 3R:10-1, 15-22, 33-43

Aide aux étudiants, 2:8-15, 19-24, 26-8, 30-40, 45, 47-8; 3R:9-10, 15-8,
22-31

Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) (CMEC), 3R:12, 22, 65-6

Crédits, 3R:11, 51-2, 65-6

Éducation, 2:18, 25; 3R:5-7, 11, 19-20

Éducation internationale, 3R:44-9

Post-secondary education —Cont'd

Distance education, **3R**:45-7
 Education, **2**:18-25; **3R**:10,18,4-7
 Federal government, **3R**:8-9,12,59-6
 Foreign students, **2**:27; **3R**:10-1,41-3
 Francophone minority students, **2**:42-3; **3R**:30-3
 Governments, provincial, **3R**:59
 Institutions, **2**:23-4; **3R**:7-8,10,17-8
 Instructional technology, **3R**:11,45-7
 International education, **3R**:41-5
 Millennium Scholarship Endowment Fund, **2**:9,28,32,40-6; **3R**:22
 Native peoples, students, **3R**:33-7
 Registered Educational Savings Plans (RESP), **2**:32,38; **3R**:28
 Research and development, **3R**:10,49-57
 Statistics, **2**:15-6; **3R**:11,60
 Student aid, **2**:8,10-5,19-24,26-8,30-40,45,47-8; **3R**:10,14-6,19-30
 Work-study programs, **2**:36; **3R**:28-30

Senate (A) Report on Post-Secondary Education in Canada

Recommendations, **3R**:8,17,20,23-4,27-8,30,32-3,37,40,45,47,48,
 56-7,59-61,63-8
 Text, **3R**:i-xi,1-68,76-89

WITNESSES AND ADVISERS

Best, Robert, Director, Government Relations, Association of
 Universities and Colleges of Canada
 Post-secondary education, **2**:36-41,44-8

Charron, Jocelyn, Government Relations Co-ordinator, Canadian
 Federation of Students
 Post-secondary education, **2**:31-7,40-3,48-9

Farquhar, Robin, Advisor to the Committee
 Post-secondary education, **2**:46-8

French, Charlotte, President, Canadian Association of Student Financial
 Aid Administrators
 Post-secondary education, **2**:36,44,48

Harrison, Hoops, National Director, Canadian Alliance of Student
 Associations
 Post-secondary education, **2**:30-5,38-43

Joseph, Jill Anne, Clerk of the Committee
 Organization meeting, **1**:7

Killeen, Pierre, Constituency and Government Relations Officer,
 Canadian Community Colleges
 Post-secondary education, **2**:34-5,39-42

Léger, Robert, Government Relations Officer, Canadian Association of
 University Teachers
 Post-secondary education, **2**:35,39,41,43

Nixon, Martha, Associate Executive Head, Human Resources Investment
 Branch, Human Resources Development Department
 Post-secondary education **2**:7-29

Ramji, Rubina, Chair, Canadian Graduate Council
 Post-secondary education, **2**:30,43

Townsend, Thomas, Director General, Learning and Literacy
 Directorate, Human Resources Development Department
 Post-secondary education, **2**:9-26

Enseignement postsecondaire —Suite

Étudiants autochtones, **3R**:36-40
 Étudiants étrangers, **2**:27; **3R**:11,44-6
 Étudiants handicapés, **3R**:41-3
 Fonds de dotation du millénaire pour bourses d'études, **2**:9,28-9,32,
 40-6; **3R**:24
 Formation à distance, **3R**:49-51
 Gouvernement fédéral, recommandations du Comité, **3R**:9-13,64-8
 Gouvernements provinciaux, **3R**:64
 Institutions, **2**:23-4; **3R**:7-8,11,19
 Minorités francophones, étudiants membres, **2**:42-3; **3R**:33-6
 Programme canadien de prêts aux étudiants, **2**:8-9,18,31,36,46,48-9;
3R:23-4,42,43
 Programmes coopératifs, **2**:24-5; **3R**:31-2
 Recherche et développement, **3R**:11,53-62
 Régime enregistré d'épargne-études (REEE), **2**:32; **3R**:30
 Statistiques, **2**:15-6; **3R**:11,65
 Technologie de l'information, **3R**:11,49-51
 Travail-études, programmes, **2**:36; **3R**:31-2

Rapport sénatorial sur l'enseignement postsecondaire au Canada

Recommendations, **3R**:9,19,22,25-6,29-30,32,35-6,40,43,48-9,51,52,
 61-2,64-7,69-75
 Texte, **3R**:i-xi,1-89

TÉMOINS ET CONSEILLERS

Best, Robert, directeur, Relations gouvernementales, Association des
 universités et collèges du Canada
 Enseignement postsecondaire, **2**:36-41,44-8

Charron, Jocelyn, coordinateur, Relations gouvernementales, Fédération
 canadienne des étudiantes et étudiants
 Enseignement postsecondaire, **2**:31-7,40-3,48-9

Farquhar, Robin, conseiller du Comité
 Enseignement postsecondaire, **2**:46-8

French, Charlotte, présidente, Association canadienne des responsables
 de l'aide financière aux étudiants
 Enseignement postsecondaire, **2**:36,44,48

Harrison, Hoops, directeur national, Alliance canadienne des associations
 étudiantes
 Enseignement postsecondaire, **2**:30-5,38-43

Joseph, Jill Anne, greffière du Comité
 Réunion d'organisation, **1**:7

Killeen, Pierre, agent, Groupe d'affinité et relations gouvernementales,
 Association des collèges communautaires du Canada
 Enseignement postsecondaire **2**:34-5,39-42

Léger, Robert, professionnel, Relations avec les gouvernements,
 Association canadienne des professeures et professeurs d'université
 Enseignement postsecondaire, **2**:35,39,41,43

Nixon, Martha, directrice générale adjointe, Direction générale des
 investissements dans les ressources humaines, ministère du
 Développement des ressources humaines
 Enseignement postsecondaire, **2**:7-29

Ramji, Rubina, présidente, Conseil canadien des études supérieures
 Enseignement postsecondaire, **2**:30,43

Townsend, Thomas, directeur général, Direction de l'apprentissage et de
 l'alphabétisation, ministère du Développement des ressources humaines
 Enseignement postsecondaire, **2**:9-26



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Édition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

